

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd

Katedra veřejné a sociální politiky

Diplomová práce

Bc. Stanislava Nešporová

**Věk potřebný pro nárok na starobní důchod a jeho vývoj a
determinanty ovlivňující jeho změny**

The Retirement Age and the development and determinants influence over its
changes

Praha 2015

Vedoucí práce: prof. PhDr. Martin Potěček, M.Sc., CSc.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a výhradně s použitím citovaných pramenů, literatury a dalších odborných zdrojů.

Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.

V Praze, dne 13. května 2015

í í í í í í í í í í ..

Stanislava Nešporová

Poděkování:

Poděkuji panu profesorovi Martinu Potěškovovi za podnětné rady, podporu a čas, který mě práci umožnil; svým blízkým poděkuji za trpělivost.

Bibliografický záznam:

NETPŠPOROVÁ, Stanislava. *V k pot ebný pro nárok na starobní d chod ó vývoj a determinanty ovliv ující jeho zm ny.* Praha, 2015. 100 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních v d, Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce prof. PhDr. Martin Potšek, M.Sc., CSc.

Klí ová slova (esky):

d chodový systém, d chodový v k, sociální poji-t ní, starobní d chod, stárnutí populace, střední délka flivota

Klí ová slova (anglicky):

pension system, retirement age, old-age pension, social insurance, ageing population, life expectancy

Abstrakt (český):

Diplomová práce se zaměřuje na důchodový systém, konkrétně na výkonný pro nárok na starobní důchod (dále "důchodový věk"). Tento institut je velmi důležitý pro systém starobních penzí. Důchodový věk je významným determinantem každého důchodového systému a jeho stability. Ekonomický i demografický stav společnosti závisí mimo jiné také na tom, v kolika letech občané mohou odcházet do starobního důchodu, souvisí s životní úrovní obyvatel daného státu, má vliv na pracovní produktivitu apod. Vzhledem k tomu, že důchodový věk prošel mnoha modifikacemi a samozřejmě se vyvíjel, bude se diplomová práce zabývat právě determinanty, které ovlivnily tento institut. Bude se zabývat také etapami, ve kterých probíhal vývoj důchodového věku a aktéry, kteří se na změnách podíleli. Důležitý je také institucionální rámec dané problematiky. Téma důchodového věku bude v určitých částech práce komparováno se Slovenskou republikou, se kterou má česká republika společnou historii, ale dnes se důchodové systémy obou zemí poměrně značně odlišují. V závěru diplomové práce bude upřesněn širší kontext důchodového věku v rámci celého důchodového systému.

Abstract (in English):

The diploma thesis generally focuses on pension systems, specifically on the institution of retirement age. This institution is very important for the old-age pension system and its stability. Retirement age is an important determinant of every pension system. Demographic and economic state of society depends, among other things, on age at which citizens can retire, it's associated with standard of living of state residents. It also affects job opportunities. Since its inception the retirement age in the Czech Republic has gone through many modifications. Based on the theory of actor-centered institutionalism, the diploma thesis addresses the determinants that influenced the development of retirement age institute, including its institutional framework and actors involved in its changes. It also deals with its developmental stages. Comparison with the development in Slovakia (in some parts of diploma thesis only) will be enriched the conceptual, empirical as well as methodological realm of the thesis. Czech and Slovak Republics have shared history but the pension systems of both countries have considerably diverged. In conclusion the diploma thesis specifies the wider context of the retirement age as a part of the overall pension system.

OBSAH

1	ÚVOD.....	10
2	VÝZKUMNÉ CÍLE A HYPOTÉZY	14
3	TEORETICKÁ A METODOLOGICKÁ VÝCHODISKA	17
3.1	TEORIE INSTITUCIONALISMU.....	17
3.2	TEORIE INSTITUCIONALISMU ZAMĚŘENÉHO NA AKTÉRY.....	18
3.3	TEORIE HISTORICKÉHO INSTITUCIONALISMU	18
3.4	METODY A TECHNIKY ZKOUMÁNÍ	19
3.5	PŘEHLED POUŽITÝCH DAT.....	20
4	TRENDY VÝVOJE A SOUČASNÝ STAV DĚCHODOVÉHO SYSTÉMU ...	22
4.1	VYMEZENÍ POJMU DĚCHODOVÝ VĚK.....	22
4.2	DĚCHODOVÝ VĚK A POTŘEBNÁ DOBA POJIŠTĚNÍ.....	24
4.3	SOUČASNÝ DĚCHODOVÝ SYSTÉM A JEHO FINANCOVÁNÍ.....	28
4.3.1	<i>Současný děchodový systém a jeho financování v České republice.....</i>	<i>28</i>
4.3.2	<i>Současný děchodový systém a jeho financování ve Slovenské republice</i>	<i>32</i>
4.4	HISTORIE SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ (A SOCIÁLNÍHO POJIŠTĚNÍ).....	35
4.4.1	<i>Období 1924 - 1948.....</i>	<i>35</i>
4.4.2	<i>Období 1948 - 1989.....</i>	<i>36</i>
4.4.3	<i>Situace po roce 1989.....</i>	<i>39</i>
4.4.4	<i>Situace po roce 1992 v České republice.....</i>	<i>41</i>
4.4.5	<i>Situace po roce 1992 na Slovensku.....</i>	<i>42</i>
4.5	ETAPY VÝVOJE DĚCHODOVÉHO VĚKU.....	43
4.5.1	<i>Období do roku 1948.....</i>	<i>43</i>
4.5.2	<i>Období 1948 - 1989.....</i>	<i>44</i>
4.5.3	<i>Období 1989 - 1992.....</i>	<i>45</i>
4.5.4	<i>Období 1993 - 1995.....</i>	<i>46</i>
4.5.5	<i>Období od roku 1996 v České republice</i>	<i>46</i>
4.5.6	<i>Období od roku 1996 ve Slovenské republice.....</i>	<i>49</i>
4.6	DEMOGRAFICKÝ A HOSPODÁŘSKÝ VÝVOJ PO ROCE 1989	51
4.6.1	<i>Věk při zakládání rodiny.....</i>	<i>52</i>
4.6.2	<i>Projekce vývoje míry úhrnné plodnosti</i>	<i>53</i>
4.6.3	<i>Hospodářský vývoj</i>	<i>54</i>

4.6.4	Stárnutí populace	55
4.7	INSPIRACE PRO RZ VÝVOJE D CHODOVÉHO SYSTÉMU NA SLOVENSKU	59
5	AKTÉ I, DETERMINANTY A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC	
D	CHODOVÉHO V KU	63
5.1	ANALÝZA AKTÉR D CHODOVÉ POLITIKY	63
5.1.1	Akté i p sobící ve ve ejném sektoru.....	65
5.1.2	Akté i p sobící v komer ním sektoru	72
5.1.3	Akté i p sobící v neziskovém (ob anském) sektoru	73
5.1.4	Odborná komise pro d chodovou reformu.....	76
5.2	INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC D CHODOVÉHO V KU A JEHO	
DETERMINANTY		78
5.3	ST EDNÍ DÉLKA ŽIVOTA A SOUVISLOST S D CHODOVÝM V KEM.....	81
5.3.1	Scéná nad je dořtít	82
5.3.2	Modifikace d chodového v ku s ohledem na st ední délku řivota.....	83
6	VÝSLEDKY ZKOUMÁNÍ A INTERPRETACE ANALÝZ.....	87
6.1	MOŘNÉ SCÉNÁ E VÝVOJE D CHODOVÉHO V KU	88
6.2	NÁVRHY ODBORNÉ KOMISE PRO D CHODOVOU REFORMU	92
6.3	MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ D CHODOVÉHO V KU.....	93
6.4	VÝDAJE NA D CHODOVÝ SYSTÉM.....	96
6.5	POLITICKÉ ASPEKTY	99
6.6	FINÁLNÍ OV ENÍ STANOVENÝCH HYPOTÉZ	102
7	ZÁV R.....	106
8	POUŘITÉ ZDROJE	110
9	SEZNAM ZKRATEK.....	121
P ÍLOHA . 1	Ě D CHODOVÝ V K VE STÁTECH EVROPSKÉ UNIE A	
ŮVÝCARSKU	CHYBA! ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.	
P ÍLOHA . 2	Ě SEZNAM OBHÁJENÝCH DIPLOMOVÝCH, RIGORÓZNÍCH	
A DISERTA NÍCH PRACÍ NA P ÍBUZNÁ TÉMATA OD ROKU 2008 DO		
ROKU 2014	CHYBA! ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.	
P ÍLOHA . 3	Ě TABULKA STANOVENÍ D CHODOVÉHO V KU V RCHYBA! ZÁLOŽKA	

**P ÍLOHA .4 Ě P SOBNOST A ÚKOLY ĚSKÉ SPRÁVY SOCIÁLNÍHO
ZABEZPE ENÍ..... CHYBA! ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.**

P ÍLOHA .5 Ě P SOBNOST A ÚKOLY SOCIÁLNÍ POJIŮ OVNYCHYBA! ZÁLOŽKA NE

P ÍLOHA .6 Ě TECHNIKY FINANCOVÁNÍ D ĚCHODOVÝCH SYSTÉM CHYBA! ZÁLOŽ

**P ÍLOHA .7 Ě NÁVRH ODBORNÉ KOMISE PRO D ĚCHODOVOU
REFORMU NA REVIZNÍ SYSTÉM NASTAVENÍ HRANICE D ĚCHODOVÉHO
V KU..... CHYBA! ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.**

SEZNAM SCHÉMAT

Schéma . 1	Financování d chodového systému v R	30
Schéma . 2	Financování d chodového systému v SR.....	34
Schéma . 3	Graf vývoje d chodového v ku v R od roku narození 1935	49
Schéma . 4	Graf vývoje d chodového v ku v SR od roku narození 1935	51
Schéma . 5	Pr m rný v k matek.....	52
Schéma . 6	Projekce obyvatelstva R k 1.1.2015	56
Schéma . 7	Projekce obyvatelstva R k 1.1.2050	56
Schéma . 8	Projekce obyvatelstva R k 1.1.2100	57
Schéma . 9	Panevropský d chodový systém	71
Schéma . 10	Determinanty p sobící na d chodový v k	78
Schéma . 11	Nad je doflití v zemích Evropské unie p i narození v roce 2011.....	96

SEZNAM TABULEK

Tabulka . 1	ó Legislativní vývoj právních p edpis ur ujících d chodový v k v R.....	48
Tabulka . 2	ó Legislativní vývoj právních p edpis ur ujících d chodový v k na Slovensku	50
Tabulka . 3	ó Scéná projekce vývoje míry úhrnné plodnosti (st ední varianta).....	53
Tabulka . 4	ó Po et nov p iznaných starobních d chod od roku 2010 v R.....	60
Tabulka . 5	ó Klasifikace aktér p sobících na institut d chodového v ku	65
Tabulka . 6	ó Rozd lení aktér a institucí ve ve ejné politice.....	76
Tabulka . 7	ó Scéná projekce nad je doflití mufl a flen p i narození (st ední varianta)...	82
Tabulka . 8	ó Vývoj pr m rné délky pobírání starobního d chodu od roku 1970.....	85
Tabulka . 9	ó P ehled celkového salda hospoda ení ze sociálního poji-t ní v letech 1996 - 2014.....	97

1 Úvod

Diplomová práce je zaměřena na důchodové systémy. Nicméně toto téma je velmi široké a pro účely diplomové práce pro svou obsáhlost neúplně vhodné. Pro konkrétní uchopení tématu a jeho detailního zpracování se budu detailně věnovat pouze jedné části, resp. jednomu podtématu z rozsáhlé skupiny možných témat v této oblasti, a sice zásadnímu atributu každého důchodového systému, tj. věku potřebnému pro nárok na starobní důchod (dále budu používat termín šedý důchodový věk, nebo tento termín používá odborná i laická veřejnost a je všeobecně srozumitelný).

Faktory objektivní povahy, tj. hospodářský a demografický vývoj, nad kterým je dořaditelný, institucionální rámec této problematiky a jednotliví aktéři, kteří se odehrávají ve veřejném prostoru a předpokládá komunikaci, která směřuje ke změně spolupráce jednak prostřednictvím zákonodárství, jednak skrze politickou a kulturní situaci v daném území. Důchodový systém, tedy i šedý důchodový věk, se vyvíjí v závislosti na jednotlivých faktorech i aktérech, což se budu v textu podrobně věnovat a zkoumat, jak je šedý důchodový věk a jeho vývoj ovlivňují právě tyto faktory a specifikacemi.

Zabývat se přitom budu hlavně aktéry ve veřejném sektoru, kteří mají největší vliv a největší možnost ovlivnit instituci důchodového věku, ale zmíní i budou i aktéři v komerčním a občanském sektoru, kteří jsou rovněž pro důchodový systém a jeho fungování důležití.

Důchodový věk je velmi diskutovaným tématem (nejen v České republice), a je důležitou a neoddelitelnou součástí veřejné politiky. Ve většině zemí Evropské unie se šedý důchodový věk pohybuje kolem 65 let, a (pokud uhlí tomu tak v jednotlivých zemích není) důchodové systémy mají sjednocený šedý důchodový věk mužů a žen. Například v Maarsku se šedý důchodový věk prodlužuje z 62,5 roku na 65 let, v Itálii u žen, které pracují ve veřejném sektoru, a jejich šedý důchodový věk byl 60 let, se prodlužuje na 65 let jako šedý důchodový věk pro muže, šedý důchodový věk 65 let již dnes platí například v Norsku, na Islandu, v Dánsku o které dokonce prodlužuje šedý důchodový věk postupně až na 67 let o stejný jako Německo. (Informační centrum vlády, 2012) Nelze nicméně zcela unifikovat šedý důchodový věk pro všechny evropské státy a je i obtížné šedý důchodový věk v jednotlivých státech porovnávat o uhlí jen vzhledem k rozdílné naději dožití v jednotlivých zemích, i tomu se budu dále v textu věnovat.

V diplomové práci se budu v určitých dílích částech zabývat také komparací d chodového v ku se Slovenskou republikou jako pomocným institutem pro analýzu vývoje d chodového v ku. Jedním z hlavních důvodů, proč jsem si pro komparaci vybrala právě Slovensko, je skutečnost, že oba státy mají dlouholetou společnou historii a jejich d chodové systémy vzešly ze stejných základů a proto se dnes ubírají každým jiným směrem a mají pro svůj d chodový systém jiné atributy i legislativní rámec. *Š V souvislosti se společenskými změnami v roce 1989, kdy vznikla potřeba přizpůsobit systém sociálního zabezpečení změnám podmínkám, se v obou zemích začala vytvářet koncepce nové soustavy d chodového zabezpečení. Postup její implementace však neprobíhal v ČR a v SR stejným; zejména po rozdělení SFR se v obou nástupnických státech změnila orientace zákonodárné a výkonné moci a jejich referenční rámce.* (Remr, J. in Potěček, Radiová, 1998: 153) Rozdílný vývoj v obou zemích v relativně krátké době, kdy česká republika a Slovensko představují dva státy, souvisí s politickým směřováním v jednotlivých zemích, s hospodářskými výsledky i s kulturním a historickým kontextem.

Diplomová práce není a nemá být komparativní studií d chodového systému české republiky a Slovenské republiky. Jejím cílem práce je primárně stav v české republice a situace v oblasti d chodového v ku právě v české republice. Situaci ve Slovenské republice pojmám okrajově a pouze v těch částech práce jako pomocnou k vysvětlení zejména historického kontextu.

Na začátku práce se budu zabývat historií sociálního pojištění pro to, aby bylo zřejmé, z jakých základů a hodnot vzešla otázka zabezpečení osob ve stáří, jaký byl vývoj d chodového zabezpečení v české republice (a od roku 1993 i na Slovensku), jaký byl d chodový v k v jednotlivých časových obdobích, a co na něj mělo největší vliv. V této části práce bude probíhat komparace se Slovenskou republikou a na jejím základě chci demonstrovat rozdílné koncepce d chodových systémů, které vzešly z jednoho základu, který zde existoval v době československé republiky.

Co se týká souasně české republiky, institucionální rámec je následující. Kdo dosáhne d chodového v ku, splní jednu ze dvou podmínek stanovenou zákonem o d chodovém pojištění pro odchod do starobního d chodu. V souasně době se doba dosažení d chodového v ku postupně prodlužuje, přičemž nejde pouze o přechodné období. Cílový stav je takový, že pro obě kategorie narozené v roce 1975 činí d chodový v k 66 let a 8 měsíců (pro muže i ženy bez rozdílu a bez ohledu na to, kolik lety vychovaly děti), a od tohoto data se každý další kalendářní rok zvyšuje o 2 měsíce. Dleflité je poznamenat,

ře podle nyní platné právní úpravy není stanovena horní hranice, lze tedy (teoreticky) prodloužovat d chodový v k do nekonečna, což je poměrně unikátní situace¹. Druhou podmínkou pro přiznání starobního d chodu je získání potřebné doby pojištění, která se rovněž postupně zvyšuje z 25 na cílových 35 let pojištění, což se může v budoucnosti ukázat jako velký problém, neboť oběma mohou mít problém získat tolik let pojištění během svého ekonomicky aktivního života.

Na Slovensku je dle platné právní úpravy d chodový v k stanoven na 62 let pro muže a ženy, ovšem platí pro muže, kteří se narodili po roce 1946 a pro ženy, které se narodily po roce 1962 (závisí to ale na potu d t, které žena během svého života vychovala). Na Slovensku tedy dosud není taková právní úprava, která by sjednocovala d chodový v k mužů a žen nebo která by nezohlednila u žen péči o vychované d t (v souvislosti se stanovením d chodového v ku). Je ovšem nutné podotknout, že podle současně platné právní úpravy² na Slovensku stále platí pro nárok na starobní d chod stále pouze získání 15 let d chodového pojištění z prvního (tedy státního) pilíře, což je proti české republice (i ostatním evropským státům) poměrně výrazný rozdíl. V roce 2015 činí potřebná doba pojištění pro nárok na starobní d chod v české republice 31 let.³

D chodová reforma a její opatření v jakémkoliv směru jsou v české společnosti velice výbušným tématem jak pro veřejnost, tak pro politické představitelé státu. Pokud má v české republice existovat d chodová reforma, která bude dlouhodobě platná a shodnou se na ní všechny politické subjekty spolu s odborníky, bude nezbytné diskutovat právě téma d chodového v ku a jeho rigiditu nebo jeho pružnost. A neplatí to samozřejmě pouze pro českou republiku, ale pro všechny evropské státy. Je nezbytné, aby s jakýmkoliv zásadními změnami v d chodovém systému byla veřejnost nejen seznámena, ale aby s nimi (alespoň v základních obrysech) souhlasila. Nebude-li d chodový systém legitimizován veřejností, vždy bude vyvíjen tlak na jeho změnu a vrcholná politická rozhodnutí tomu budou odpovídat. Za změny v d chodových systémech jsou vždy zodpovědní především politici a změny legislativy jsou výsledkem kompromisu

¹ Na druhou stranu je česká republika opakovaně kritizována Evropskou unií, že má jeden z nejnižších stanovených d chodových v ku z evropských zemí, a že jej nezvyšuje tempem dostatečně rychlým, viz dále v textu.

² § 65 zákona č. 461/2003 Z.z.

³ Od roku 2015 sice i v české republice existuje možnost získání starobního d chodu při získání pouhých 15 let pojištění, ale v tom případě je d chodový v k o 5 let vyšší než d chodový v k mužů stejného data narození (podmínka platná pro muže i ženy) a blíže viz ustanovení § 29 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o d chodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

dojednaného mezi politickými stranami nebo rozložením sil na politické mapě země bez ohledu na doporučení odborníků.

Budu hodnotit také demografický a hospodářský aspekt, nebo tyto jsou velmi důležitou součástí důchodového systému, resp. jeho budoucnosti, jeho financování a jeho dlouhodobé udržitelnosti. Výsledkem diplomové práce a jejího zkoumání bude určit kontext důchodového systému a jeho vliv na důchodový vývoj a jeho vývoj.

Toto výzkumné téma jsem si vybrala proto, že důchodový vývoj je významnou a zásadní determinantou každého důchodového systému. Ekonomický i demografický stav společnosti závisí mimo jiné také na tom, v kolika letech občané mohou odcházet do starobního důchodu, kolik let průměrně mohou v důchodu strávit a jakou bude mít jejich život v penzi kvalitu; souvisí s životní úrovní obyvatel daného státu; má vliv na pracovní produktivitu; má přímou souvislost s kvalitou a dostupností zdravotní péče apod. Vzhledem k tomu, že stanovení důchodového vývoje prošlo mnoha modifikacemi, chci se v diplomové práci zabývat právě determinantami, které ovlivnily tento institut.

Druhým důvodem pro výběr tohoto tématu je moje profesní zainteresovanost, protože jsem zaměstnaná na české správě sociálního zabezpečení a důchodový systém je pro mě tématem zajímavým a blízkým.

2 Výzkumné cíle a hypotézy

Jak jsem již zmínila v úvodu, výkonný pro nárok na starobní důchod je důležitým parametrem každého důchodového systému. Cílem diplomové práce je analyzovat vývoj, cíle a determinanty důchodového systému v kontextu celého českého důchodového systému, a v dílčích částech vývoj komparovat s vývojem ve Slovenské republice. Porovnávat situaci v české republice a na Slovensku budu v části, která se bude zabývat vývojem sociálního pojištění a vývojem důchodového systému po rozdělení československa, tedy z jakého důvodu –el vývoj v obou státech odlišným směrem, přestože důchodový systém vycházel ze stejných dlouholetých základů a na začátku roku 1993, kdy vznikla samostatná česká republika a samostatná Slovenská republika, byla důchodová politika stejná.

Nahlížíme-li na důchodový systém prizmatem veřejné politiky, zjistíme, že existují dva základní atributy tohoto systému. Jednak je to politický faktor, jednak faktor technický.

Technický faktor je nutné chápat zejména z hlediska financování důchodového systému, tzn., že pokud existuje přímý způsob financování důchodového systému, je tento plně závislý na státním rozpočtu a na tom, kolik je stát schopen vybrat finančních prostředků na sociálním pojištění (které se posléze přerozdělí mj. i stávajícím důchodcům). Na základě toho, kolik v daném státě flíje důchodců pobírajících důchod, kolik je v něm lidí v předdůchodovém věku a kolik je ekonomicky aktivních osob, musí stát upravovat a predikovat své výdaje na důchodový systém, a podle toho je nutné i upravovat tok finančních prostředků směrem do oblastí příjmů. Stát má samozřejmě mechanismy, kterými může upravovat výši odvodů na sociální pojištění a má mechanismy také na to, aby mohl případně příjmy z jiných oblastí přesouvat do výdajů na důchodový systém, což také činí (vzhledem k tomu, že již několik let je důchodový systém, resp. fond sociálního pojištění, v nerovnováze a příjmy jsou dlouhodobě nižší než výdaje). Stabilita důchodového systému tedy závisí také na tom, kolik je stát ochoten uvolnit prostředky do jeho financování, a mohou-li tyto prostředky proudit i z jiných oblastí než z příspěvků na sociální zabezpečení.

Druhým důležitým faktorem je faktor politický. V tomto případě budu zkoumat, zda politický atribut veřejné politiky je v rozhodování v oblasti důchodového systému nejdůležitější, resp. důležitější než faktor technický. Vycházím přitom z premisy, že

jakékoliv rozhodnutí, které se týká důchodového systému, jeho financování, parametrických i jiných úprav, valorizací penzí atd., je vysoce politickým rozhodnutím a politici za něj také plně zodpovídají. V této oblasti se samozřejmě pohybují odborníci na důchodové systémy, existují odborné komise, think-tanky a jiné instituce, nicméně výstupy jejich činností mohou být v důsledku pouhým doporučením, jak postupovat v konkrétních záležitostech nebo reformách. Je to jeden z důvodů, proč mohou vznikat takové legislativní normy, které vlastně vůbec nikdo nechce a vůbec nikdo s nimi není spokojen (nikoliv pouze zákonodárny sbor, ale i občané, tedy široká veřejnost, které především se legislativní úpravy dotýkají), ale jediná možnost, jak s návrhem uspět v procesu přijímání zákonů, je upravit legislativní návrh tak, aby byl přehledný pro většinu zákonodárců a mohl být přijat. Otázkou zůstává, nakolik (a zda vůbec) může potom být takový důchodový systém legitimizován společností a o to budu v textu zkoumat.

Proto je důležité, aby na zásadních změnách v důchodovém systému panovala shoda na politické úrovni i na úrovni veřejnosti, což je jeden z nejtěžších úkolů pro politické představitelé státu, takové shody dosáhnout. I z toho důvodu, že jakékoliv reformy, a ty v oblasti důchodové politiky zvláště, bývají ve veřejnosti přijímány poměrně kriticky.

Budou rovněž mimo jiné zkoumány faktory, které i a institucionální rámec změn, jejichž prostřednictvím se důchodový výkonný české republiky vyvíjel a vyvíjí.

Analyzován bude také stav, který s důchodovým výkonným velmi úzce souvisí, a to, do jaké míry je svázán důchodový výkonný s délkou potencionální doby požití, což zvyšuje-li se důchodový výkonný, analogicky by se měla zvyšovat i potencionální doba požití pro nárok na starobní důchod. Nicméně potencionální dobu požití nelze zvyšovat do nekonečna, nebylo by v silách jedince takovou podmínku během svého ekonomicky aktivního života splnit. Na druhou stranu důchodový výkonný je v současné době nastaven tak, že jej do nekonečna zvyšovat lze, nebo není legislativně zakotvena žádná horní hranice důchodového výkonného. Tabulka pro stanovení důchodového výkonného v české republice tak, jak je nyní zákonem stanovena, je, vzhledem ke své obsáhlosti, uvedena v příloze 3.

Cílem diplomové práce bude také zjistit, nakolik jasně stanovený důchodový výkonný s maximální výkonnou hranicí ovlivňuje důchodový systém. Budu analyzovat, zda je pro důchodový systém únosný a žádoucí stav, který je v současnosti legislativně ukotven v české republice a tedy že není limitně stanovena horní hranice důchodového výkonného a

umožní uje (teoreticky) její zvyšování do nekonečna bez ohledu na demografickou situaci a na vliv rozložení obyvatelstva.

Dílem cílem diplomové práce bude v určitých částech textu (jedná se o části mapující vývoj sociálního pojetí a vývoj institutů chodového vku, konkrétně se tedy jedná o tvrdou kapitolu a její podkapitoly a část kapitoly –esté) pomocí komparace České republiky a Slovenské republiky upřesnit představu o determinantách chodového vku, aktérech a institucionálních rámcích chodového vku i chodového systému jako celku, ale i o příčinách odchýlného vývoje povodň jednotné chodové soustavy v bývalém Československu po jeho rozdělení.

S ohledem na výše uvedené cíle diplomové práce jsem stanovila dvě základní hypotézy, které by měly být následnou analýzou potvrzeny nebo vyvráceny.

1. Stanovení chodového vku výrazně souvisí s růstem střední délky života populace.

Souvislost růstu střední délky života a stanovení chodového vku je složitá a neúplně jasná otázka, budu proto analyzovat, jestli taková souvislost existuje a jak je výrazná, nebo jak výrazná být může.

2. Stanovení chodového vku souvisí s rozhodováním na úrovni vrcholné politiky.

I v případě této hypotézy je souvislost zprostředkovaná a velmi složitá, nicméně předpokládám potvrzení této hypotézy vzhledem k dosavadnímu vývoji chodového vku (i celé situace kolem chodového systému).⁴

⁴ Jako konkrétní příklad takového vrcholného politického rozhodnutí (bez adekvátního souhlasu ve společnosti) může sloužit situace kolem neúspěšného druhého chodového plánu, který zavedla Nečasova vláda od roku 2013. Nebyla na něm shoda ani ve společnosti, ani v rámci koalice a opozice. Koalice jej s velkými problémy po evahou jediného hlasu prosadila, nicméně opozice se od začátku netajila tím, že ať bude vládnout, že jej zruší a co se také právě děje.

3 Teoretická a metodologická východiska

Témata z oblasti d chodového systému jsou pro psaní diplomových prací oblíbená a často zastoupená na všech univerzitách i mnoha fakultách, nicméně v repozitáři závěrečných prací Fakulty sociálních věd UK jsem nenalezla fládnou práci, která by se zabývala tímto konkrétním tématem, tedy d chodovým systémem se zaměřením na d chodový v k.

Příbuznými tématy z oblasti d chodového zabezpečení, resp. sociálního pojištění, se zabývalo mnoho studentů, v příloze 2 je uveden seznam obhájených diplomových, rigorózních nebo dizertáčních prací na Karlově univerzitě od roku 2008. Některé z nich mi slouží také jako zdroj poznání pro moji diplomovou práci.

K tématu existuje také relativně velké množství odborné literatury, kterou budu využívat při psaní textu. Využívám rovněž data a informace z České správy sociálního zabezpečení, Ministerstva práce a sociálních věcí a Odborné komise pro d chodovou reformu, ustavené Ministerstvem práce a sociálních věcí, dále statistiky a analýzy z veřejně dostupných zdrojů.

Téma, které jsem si zvolila pro diplomovou práci, je podle mého názoru zajímavé – práce by měla mj. zjistit, zda lze v současné společnosti postupovat v oblasti d chodového zabezpečení v souvislosti s jeho dlouhodobou udržitelností i jinou cestou než jen prostým zvyšováním d chodového v ku. Komparace mezi Českou republikou a Slovenskem ve čtvrté kapitole bude přínosná zejména v porovnání různých přístupů v oblasti d chodového v ku v zemích se společnou historií.

Co se týká teoretických východisek pro moji práci, základním východiskem bude teorie institucionalismu, teorie historického institucionalismu a teorie institucionálního zaměření na aktéry.

3.1 Teorie institucionalismu

Teorie institucionalismu vychází z toho, že proto, aby bylo možné porozumět veřejnému politickému problému, je nutné znát instituce a aktéry, jež na veřejný politický problém působí. Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry i teorie historického institucionalismu jsou v určitém smyslu podkapitolami teorie institucionalismu a na d chodový v k budu nahlížet prizmatem těchto teorií.

3.2 Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry

Tato teorie umožní uje analyzovat a navrhovat veřejné politiky v podobě politicky protichůdných doporučení nebo návrhů změn institucí, včetně zapojení jednotlivců nebo skupin do tvorby a fungování veřejného politického procesu, zejména na úrovni vládnutí. (Scharpf, 1997). Teorii institucionalismu zaměřeného na aktéry (actor-centered institutionalism) popsal Fritz Wilhelm Scharpf ve svém textu *Games real actors play: actor-centered institutionalism in policy research* (1997). Tato teorie *švychází z předpokladu, že sociální fenomény je třeba chápat jako výsledky interakcí mezi cíleně jednajícími aktéry. Jejich interakce jsou přitom strukturovány a výsledky ovlivňovány charakteristikami institucionálního prostředí, ve kterém k nim dochází (Scharpf 1997:1). Instituce jsou ovšem v rámci institucionalismu orientovaného na aktéry chápány i jako, nejen jako institucionální i formální platformy/struktury. Jedná se nejen o formální a legální pravidla, ale také o sociální normy (Scharpf 1997: 38), které nejenom determinují paletu možných strategií dostupných aktérům, ale také podobu samotných aktérů a vztahy mezi nimi. Institucionalismus orientovaný na aktéry se soustředí právě na interakce mezi aktéry a výsledky, ke kterým vedou.* (Pinková, 2013)

Chápeme-li institucionální platformu jako obecně definovaný počet aktérů a jejich vlivů a mocí, co ovlivnit, je nutné přesně vymezit jednotlivé aktéry, definovat jejich kvalitu a možnost podílet se na vládnutí a rozhodovacím procesu. Jednotliví aktéři a jejich role v procesu rozhodování a v souvislosti s institucemi budou analyzováni v kapitole 5.

3.3 Teorie historického institucionalismu

Instituce chápeme ve smyslu sociálních produktů, které ovlivňují naši realitu – například trh, manželství, dle chodový v k apod., nikoliv instituce ve smyslu organizace.

Historický institucionalismus je jednou ze složek tzv. nového institucionalismu⁵. Uplatňuje se především v dlouhodobém časovém horizontu při zkoumání makrospolečenských procesů (Hall, Taylor, 1996), jímž je dle chodový systém, potažmo dle chodový v k, bezesporu je. Historický institucionalismus zkoumá, jak sociální a politické instituce spojené s kapitálem mohou uspořádat své interakce tak, že je zdůrazní na asymetrii moci v souvislosti s tím, jak se sociální instituce vyvíjejí a jak se ovlivňují jednotlivé sociální skupiny. Jednotliví aktéři n jakým způsobem interpretují činnost

⁵ Spolu s institucionalismem racionální volby a se sociologickým institucionalismem.

institucí a snaží se svým chováním tyto instituce v sebe mnit nebo zakládat nové. Je p itom nutné mít na pam ti, že hodnoty společnosti, její preference a stanovení d ležitých témat se m ní v ase a v závislosti na společenské vysp losti. Obecn platí, že historický institucionalismus sdružuje instituce s organizacemi a s určitými pravidly nebo konvencemi, které produkují formální organizace, a hledá další determinanty krom institucí samotných. (Hall a Taylor, 1996)

Lze tedy hovo it o teorii sledující evoluci. Teorie historického institucionalismu vychází z předpokladu, že je-li instituce dlouhodob zavedená, je obtížné ji jakýmkoliv způsobem reformovat a že jednotlivé instituce jsou mj. závislé na vývoji institucionálního rámce. (Ml och, 2005: 149)

3.4 Metody a techniky zkoumání

Pro výzkumné et ení je použita kombinace kvantitativního a kvalitativního výzkumného designu, nebo bude zkoumána sociální realita, bude prozkoumáván a interpretován d chodový v k a situace kolem tohoto institutu v etn jeho historie a vývoje, budu potvrzovat nebo vyvracet vý-e uvedené hypotézy, a vzhledem k tomu, že budu zkoumat také instituce a aktéry v oblasti d chodové politiky, resp. d chodového v ku, nelze jako dostate nou použít pouze kvantitativní analýzu. Bude provád na zejména analýza text a interpretace sociální reality bude provedena takovým způsobem, aby zkoumání vedlo k novým možnostem, jak postupovat k d chodovému v ku. (Disman, 2011)

V souladu s cíli diplomové práce mám na základ stanovených teorií formulovány dv základní hypotézy, které budou na základ provedeného výzkumného et ení v záv ru práce bu potvrzeny, nebo vyvráceny. *šHypotéza je podmín n pravdivý výrok o vztahu mezi dv ma jevy, o p í inách, existenci zm n apod. n jakého objektu.ř* (Sou asné, 2011: 51) Podle Veselého (2011: 55) se bude jednat o expertní výzkumný design, tzn., že budu získávat informace o specifickém tématu a snažit se je predikovat do budoucnosti, k emufl budu využívat metodu výzkumu expert , jejich názor a analýz.

Vycházet budu zejména z metody šdesk researchů, tedy ze sekundární analýzy dat. Tato analýza se obvykle provádí tzv. od stolu, odtud její název. Další použitou technikou bude analýza dokument a také kompara ní analýza, nebo ur ité ásti práce budu

porovnávat se situací nebo stavem ve Slovenské republice z dle vod výše v textu uvedených.

Analýza *š si klade za cíl vysvětlit zkoumaný problém detailním prozkoumáváním jeho slovek.* (Novotný, 2012: 33) Analyzovány budou zejména sekundární dokumenty, tedy takové, které již byly publikovány a použity k jinému účelu nebo jinému výzkumu.

Š Sekundární zdroje dat jsou základním stavebním kamenem v tísni analýz. (í) *asto je nutné pracovat s historickými daty, je-li nelze získat jiným způsobem, nebo provést mezinárodní srovnání na základě již existujících indikátorů a o správné použití sekundárních dat š totiž umí uží replikaci (tj. použití výzkumných nástrojů nebo jejich částí v jiných –et eních), srovnání dat vase a v poslední ad mohou sloužit pro posílení nebo testování validity vlastních výzkumů.* (Veselý, Nekola, 2007: 159)

Komparativní analýza bude porovnávat stav v České republice a na Slovensku (v určitých částech práce), jak je uvedeno výše. *Š Srovnávání je v oblasti sociální politiky velmi široce užívaným postupem. Může přinést poznatky, které vedou ke zlepšení reálně uplatňovaných politik. Vede k zevrubnějšímu poznání toho, jak se chovají vlády při řešení různých sociálních problémů a jak jsou jejich politiky efektivní, zda skutečně vedou k cílům, kterým předpokládaly.* (Potěšek, Radiová, 1998: 7)

3.5 Přehled použitých dat

Data, která budu v textu analyzovat, budu čerpat z veřejně dostupných zdrojů, půjde zejména o sekundární analýzu dokumentů, která se používá v případech, kdy v tísni analyzovaných dokumentů již byla v minulosti zveřejněna, pouze byla interpretována v jiných souvislostech. *Š Sekundární zdroje dat jsou základním stavebním kamenem v tísni analýz. (í)* *asto je nutné pracovat s historickými daty, je-li nelze získat jiným způsobem.* (Veselý, Nekola, 2007: 159)

Dokumenty, ze kterých budu čerpat při zpracování diplomové práce, budu získávat zejména z následujících zdrojů :

- odborné studie, odborné články, odborné monografické publikace,
- akademické práce,
- expertizy zabývající se problematikou důchodového věku (např. veřejné politické studie publikované prostřednictvím MPSV nebo Odborné komise pro důchodovou reformu),

- dokumenty a záznamy ve veřejné správě (včetně interních záznamů veřejné správy sociálního zabezpečení, kde jsem zaměstnaná o například metodické pokyny nebo analýzy vývoje, případně úřední záznamy),
- publikace z oblasti důchodového systému zveřejňované konzultanty, odborníky nebo zájmovými skupinami (například Rada seniorů ČR, tripartita atd.),
- zákony a judikatura,
- encyklopedie, odborné slovníky,
- statistiky (český statistický úřad, Eurostat, OECD, ILO aj.),
- primární zdroj dat, tj. vlastní soubor informací.

Mezi konkrétní zdroje budou patřit výše zmíněné zákony, zejména zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů; analogicky v komparaci se Slovenskou republikou to bude zákon č. 461/2003 Z.z., o sociálním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (který upravuje slovenský důchodový systém). Oba tyto zákony jsou zásadní pro důchodový systém v jednotlivých státech, prošly od svého vzniku mnoha novelizacemi, které upravovaly velmi zásadní věci, nejen důchodový systém, a kterými se rovněž budu dále v práci zabývat. Analyzovat budu i předcházející zákonné předpisy upravující důchodový systém v kontextu celého důchodového systému. Zdrojem informací budou také webové stránky provozované Evropskou komisí pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti (European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities), která spravuje společný informační systém sociální ochrany MISSOC (Mutual Information System of Social Protection). Dále budu pracovat s daty českého statistického úřadu, Slovenského statistického úřadu, Ministerstva práce a sociálních věcí ČR i SR, české správy sociálního zabezpečení i Slovenské pojišťovny, Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí. Dalším typem zdrojů sekundárních dat budou práce Světové banky a OECD, atd.

Konkrétní zdroje dat, které jsou použity v diplomové práci, jsou uvedeny v seznamu použité literatury a ostatních zdrojů.

4 Trendy vývoje a současný stav důchodového systému

Aby bylo možné zkoumat trendy vývoje důchodového systému a hledat zákonitosti nebo odlišnosti v jednotlivých faktorech a územích, je nutné nejprve zmínit historii sociálního pojištění, jehož součástí důchodový systém v ČR vždy byl, protože od doby, kdy byl poprvé stanoven pojistný systém a jeho pravidla, bylo také stanoveno, v kolika letech mohou pojištění občané odejít tzv. na důchod. Pro to, abychom si uvědomili všechny faktory a konsekvence, které mají na důchodový systém vliv, je nutné analyzovat důchodový systém v kontextu vývoje celé důchodové politiky. Vývoj důchodového systému je zkoumán v souladu s teorií historického institucionalismu, zmíněnou ve třetí kapitole.

4.1 Vymezení pojmu důchodový věk

Na začátku kapitoly o historii důchodového pojištění a historii institutu v ČR potěšného pro nárok na starobní důchod považují za nutné podrobným způsobem důchodový systém definovat a vymežit.

Velmi zjednodušen lze říci spolu s literou zákona, že důchodový systém je v ČR potěbný pro nárok na starobní důchod. Tento systém je stanoven zákonem o důchodovém pojištění a není možné jej z hlediska pojistné jakýmkoliv způsobem ovlivnit. Stanovení důchodového systému je téma, které rezonuje společností, mnoho lidí z řad laiků i odborníků se k tématu vyjadřuje a má různé názory, podle jakého klíče by měl být důchodový systém určen (nyní i v budoucnosti) jsou velmi různé. Obecně (alespo v odborné části diskutující skupiny) převládá názor, že důchodový systém je nutné nastavit takovým způsobem, aby zůstala více méně konstantní průměrná doba strávená ve starobním důchodu, a aby tedy důchodový systém korespondoval se změnami v očekávané střední délce života⁶. *Š Doporučení stanovit důchodový systém objektivně je podpořeno tím, že jeho svázání se změnami ve střední délce života podporuje mezigenerační vyvažování důchodových systémů a současně posiluje předvídatelnost důchodového systému z pohledu občanů.* (Mechanismus, 2014)

Důchodový systém, který stanoví zákon, je v současné době nejúčinnějším nástrojem, který má stát pro to, aby dokázal koordinovat a ovlivňovat důchodový systém a jeho

⁶ Střední délka života (téměř nad je dožití) udává počet let, které má naději žít osoba právě x-letá při zachování řádu úmrtnosti sledovaného období. Jedná se o syntetický ukazatel, který odráží úmrtnostní poměry daného roku ve všech věkových skupinách. (Dostupné z <https://www.czso.cz/documents/10180> [online]. [cit. 2015-04-07]).

stabilitu s demografickou situací a vývojem. Jde o nástroj pomrnúinný, ehoř si je stát dobe v dom a jifl v záv re né zpráv Do asné komise Poslanecké sn movny Parlamentu eské republiky z roku 2002 se objevuje tvrzení, ře zvy-ování hranice d chodového v ku je velmi efektivní ó jednak z d vodu zvý-ení po tu da ových poplatník a tedy plátci sociálního poji-t ní, jednak z d vodu sníření po tu d chodc .

Sou asná legislativn ukotvená situace v oblasti ur ení statutárního d chodového v ku, tedy jeho neustálé zvy-ování bez horní hranice, je sice ve sv t unikátní a je na ni pohlřřeno spí-e negativn , nicmén na druhou stranu umofl uje, aby v budoucnosti nemusel být tento problém v pravidelných intervalech znovu otřírán a e-en ó to by se ale nemuselo ukázat jako – astné e-ení vřhledem k tomu, ře v budoucnosti mohou nastat takové demografické zm ny a společenské okolnosti, jeř nelze dnes predikovat, a které budou vyřřadovat zm nu stanovení v kové hranice pro odchod do starobního d chodu.

eská republika je na druhou stranu opakovan kritizována ze strany Evropské unie, ře má jednu z nejniřř nastavených hranic d chodového v ku a Evropská komise řřádá po eské republice zrychlit trend zvy-ování v ku pot ebného pro získání nároku na starobní d chod. Pro období 2014 ó 2015 Evropská komise mj. doporu uje eské republice *řzajistit dlouhodobou udrřřitelnost ve ejného d chodového systému, a to konkrétn rychlej-řm navy-ováním zákonem stanoveného v ku pro odchod do d chodu jasn j-řm provázáním tohoto v ku se zm nami ve st ední řělce řřivota.ř* (Doporu ení, 2014) Je také řer v ři ob an m, aby jim stát s dostate ným p edstihem oznámil, kdy a za jakých podmínek budou moci odeřřt do starobního d chodu a aby generace v p edd chodovém v ku m ly jistotu, ře jejich d chodový v k se jifl nezmn ř. Logicky se dostate ným p edstihem nemyslí rok, ale dejme tomu 10 - 15 let. I to je jeden z d vod slořřitosti a náro nosti d chodového systému a s tím ř nastavování podmínek pro d chodový v k, protoře jakékoliv zm ny v této oblasti nelze provád t z roku na rok, je to dlouhodobá politika, která by v ideálním p řpad m la mít jasn stanovená pravidla v řádech desetiletí.⁷

Pro úplnost a nad rámec zkoumaného tématu je nutné sd lit, ře krom obecného d chodového v ku diferencovaného podle data narození jednotlivc existuje také d chodový v k speciáln stanovený pro horníky, který je ur ován podle jiných pravidel ó stanovuje se podle po tu odpracovaných sm n v hornictví se stálým pracovi-t m pod zemí.

⁷ Coř samoz ejm p edpokládá dlouhodobý celospolečenský konsenzus a dohodu na takové politice nap ř politickým spektrem, spolu se souhlasným postojem ve ejnosti.

Podle v současnosti platných zákonných předpisů je důchodový věk horníků stanoven na 55 let a 6 měsíců, popř. při splnění méně nárokových podmínek je to více než 5 let níže, než u jiných obecných důchodových věků.⁸ Vzhledem k tomu, že horníci jsou se svými důchodovými nároky specifickou skupinou a určení jejich důchodového věku je závislé na době, kterou odpracovali na pracovištích se stálým pracovištěm pod zemí a tato sociální skupina nemá zásadní vliv na demografickou ani ekonomickou situaci země, nebude se jí v této práci detailně zabývat. Nicméně považuji za nutné dodat, že vzhledem ke snížené výkové hranici pro nárok na starobní důchod, kterou horníci mají (splní-li zákonem stanovená kritéria), se může v budoucnosti jevit jako výrazný problém délka potřebné doby pojištění, nebo horníci budou mít během svého ekonomicky aktivního flivota méně času potřebnou dobu odpracovat, a jistě v této době, na kterým horníci musí být starobní důchody zamítány pro nesplnění potřebné doby pojištění.⁹

4.2 Důchodový věk a potřebná doba pojištění

Dosažení věku potřebného pro nárok na starobní důchod je pouze jednou z legislativně stanovených podmínek pro to, aby občanovi mohl být přiznán starobní důchod. Druhou podmínkou je získání potřebné doby pojištění. Jedna podmínka bez druhé nemá žádnou relevanci, pro nárok na starobní důchod musí být splněny obě souasně.

Souasně s novelou zákona o důchodovém pojištění v roce 2008¹⁰ se od roku 2010 spolu s důchodovým věkem prodlužuje i potřebná doba pojištění. Do konce roku 2009 byla zákonem stanovena potřebná doba pojištění v délce 25 let a od roku 2010 se každý rok o jeden rok prodlužuje, a to až na cílových 35 let pojištění. V roce 2015 činí tedy potřebná doba pro nárok na starobní důchod 31 let, od roku 2018 bude nutné během ekonomicky aktivního flivota získat alespoň zmíněných 35 let pojištění.¹¹ Potřebná doba pojištění ovšem neznamená, že po celou tuto dobu musí být občan pojištěn z titulu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, o zákon zná i tzv. náhradní doby pojištění, které se rovnají poítají do potřebné doby pojištění, ale na které z nich se hodnotí pouze ve sníženém rozsahu a v omezeném časovém trvání.

⁸ Viz nařízení vlády č. 363/2008 Sb., o stanovení důchodového věku a přepočtu starobních důchodů u kterých horníci, kteří začali vykonávat své zaměstnání před rokem 1993.

⁹ Jde o vědomost, kterou jsem získala z praxe díky svému zaměstnání na české správě sociálního zabezpečení, na toto téma zatím neexistují žádné statistiky.

¹⁰ Blíže viz zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

¹¹ Ustanovení § 29 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

To, že občan není v zaměstnaneckém poměru nebo osoba samostatně výdělečně činná, tedy neznamená, že nemůže být za tuto dobu dle chodový pojištění a to přesto, že současný český dle chodový systém je založen na pojistném principu. Obsahuje ale i prvky principu zabezpečovacího, což znamená, že v určitých zákonem stanovených obdobích je občan dle chodový pojištěn, a koliv neodvádí řádné pojistné na sociální pojištění o jedná se právě o výše zmíněné náhradní doby pojištění. Náhradní doby pojištění jsou podle zákona č. 155/1995 Sb., o dle chodovém pojištění, tyto:

- Doba soustavné přípravy na budoucí povolání na střední, vyšší odborné nebo vysoké škole, po dobu prvních pěti let tohoto studia po dosažení 18. roku věku – ovšem pouze v případě, kdy tato doba byla získána do 31.12.2002.
- Doba evidence na úřadu práce jako uchazeče o zaměstnání, pokud občanovi v tomto období náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci a v rozsahu nejvýše tří let i po dobu, kdy řádná tato podpora pobírána není. Pokud je občan evidovaný na úřadu práce mladší 55 let věku, doba bez pobírání podpory se mu pro účely dle chodového pojištění hodnotí v rozsahu maximálně 1 rok. Do doby, která se nijak nekrátí, patří i doba, po kterou občan evidovaný na úřadu práce nepobírá podporu, nebo pobírá odstupné nebo odbytné.
- Doba teoretické a praktické přípravy osoby se zdravotním postižením na zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost.
- Doba péče o dítě do 4 let věku.
- Doba výkonu vojenské služby v ozbrojených silách ČR (nejedná-li se o vojáka z povolání).
- Doba výkonu civilní služby.¹²
- Doba péče o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (pokud je osoba závislá mladší 10 let) nebo doba osobní péče o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II až IV jakéhokoli věku, pokud spolu tyto osoby žijí v domácnosti; přičemž jde-li o osoby blízké, společnou domácnost zákon nevyžaduje.
- Doba, po kterou je osoba pořívatel invalidního dle chodu pro invaliditu určitého stupně.

¹² V období od 1.1.2010 již dle zákona o dle chodovém pojištění není doba studia náhradní dobou pojištění.

¹³ Do konce roku 2004, nebo k tomuto datu byla zrušena povinná vojenská služba.

- Doba po skončení výdělečné činnosti, která zakládala ú ast na nemocenském pojištění, po dobu dočasné pracovní neschopnosti, po dobu karantény o tzv. nemoc v ochranné lhůtě.
- Doba pobírání tzv. peněžního chodu (od 1.1.2013).

Jak jsem uvedla výše, ne všechny náhradní doby pojištění se hodnotí plně pro nárok na starobní důchod o 100 % se hodnotí pouze doba péče o dítě do 4 let v ku, doba vojenské služby a doba péče o závislé osoby. Ostatní typy náhradních dob pojištění se hodnotí pouze 80 %.¹⁴ Společným znakem náhradních dob pojištění je, že se vesměs jedná o doby, kdy vlivem určitých sociálních událostí osoba nedosahuje v daném období podmínky započítatelných do výměrovacího základu pro odvod sociálního pojištění.

Pokud občan nevykonává výdělečnou činnost zakládající ú ast na důchodovém pojištění a ani nepatří do žádné z výše uvedených skupin a přesto chce být důchodovcem pojištěn, existuje institut dobrovolného důchodového pojištění o v tomto případě je pouze na občanova, zda jej využije či nikoliv. Dobrovolná doba ú asti na důchodovém pojištění může podle ustanovení § 6 zákona o důchodovém pojištění trvat maximálně 15 let za celý život jednotlivce.

Vzhledem k tomu, že například doba studia se hodnotí jako náhradní doba pojištění, pouze byla-li získána do 31.12.2009, a evidence na ú adu práce bez pobírání podpory se hodnotí pouze v rozsahu 1 roku, resp. 3 let, může být pro ně které občany výrazný problém získat potřebnou dobu pojištění. Zpravidla se jedná o osoby dlouhodobě evidované na ú adu práce. A nutno podotknout, že mnozí občané dlouhodobě evidovaní na ú adu práce nemají ani ponětí o tom, že tato doba evidence se jim nehodnotí pro budoucí důchodové nároky v celém rozsahu.

Za určitých podmínek zákon o důchodovém pojištění umožní nárok na starobní důchod i v případech, kdy občan nezískal potřebnou dobu pojištění tak, jak jsem ji uvedla výše. Podle ustanovení § 29 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. vznikne nárok na starobní důchod občanova, který získal dobu pojištění nejméně :

- 15 let a dosáhl před rokem 2010 v ku alespoň 65 let,
- 16 let a dosáhl v roce 2010 v ku alespoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 zákona o důchodovém pojištění pro muže stejného data narození,

¹⁴ Do 31.12.2009 se tyto doby hodnotily 80 % pouze pro výši důchodu, ale pro nárok byly hodnoceny plně, od 1.1.2010 se již pro nárok i pro výši hodnotí pouze 80 %.

- 17 let a dosáhl v roce 2011 v ku alespo o 5 let vy—ího, nejl je d chodový v k stanovený podle § 32 zákona o d chodovém poji-t ní pro mufl stejného data narození,
- 18 let a dosáhl v roce 2012 v ku alespo o 5 let vy—ího, nejl je d chodový v k stanovený podle § 32 zákona o d chodovém poji-t ní pro mufl stejného data narození,
- 19 let a dosáhl v roce 2013 v ku alespo o 5 let vy—ího, nejl je d chodový v k stanovený podle § 32 zákona o d chodovém poji-t ní pro mufl stejného data narození,
- 20 let a dosáhl po roce 2013 v ku alespo o 5 let vy—ího, nejl je d chodový v k stanovený podle § 32 zákona o d chodovém poji-t ní pro mufl stejného data narození.

Podle ustanovení § 29 odst. 3 písm. b) zákona o d chodovém poji-t ní vznikne nárok na starobní d chod také tomu, kdo dosáhl v ku alespo o 5 let vy—ího, nejl je d chodový v k stanovený podle ustanovení § 32 zákona o d chodovém poji-t ní pro mufl stejného data narození, a získal aspo 15 let doby poji-t ní.

Specifická situace nastává u starobních d chod p ed dosaflním d chodového v ku, tedy tzv. p ed asných starobních d chod . š V flivot mohou nastat ur ité okolnosti i sociální situace, kdy poji-t nec nem fl pracovat nebo nechce pracovat. I v t chto p ípadech má mofnost zvolit si dobrovoln odchod do starobního d chodu i d íve, nejl stanoví daná v ková hranice pro odchod do d chodu.õ (Arnoldová, 2012:107) Zákon umoíl uje odejít do starobního d chodu 3 afl 5 let p ed dosaflním d chodového v ku, ov-em pouze za podmínky, fl ob an ke dni, ke kterému chce odejít do p ed asného starobního d chodu, získá pot ebnou dobu poji-t ní pro nárok na starobní d chod. Pokud tedy ob an bude mít nárok na starobní d chod v roce 2018, kdy pot ebná doba poji-t ní pro nárok na starobní d chod íní 34 let, a bude fládat o p ed asný starobní d chod v roce 2015, je nutné, aby získal 34 let doby poji-t ní, p esto fl v roce 2015 je pot ebná doba poji-t ní pouze 31 let.

Z této kapitoly je z ejmé, fl problematika stanovování d chodového v ku i pot ebné doby poji-t ní je pom rn sloflitá a existuje mnoho konsekvencí, které ovliv ují samotné získání starobního d chodu ó nejde pouze o d chodový v k. eský d chodový systém je velmi sloflitý, coíl mu bývá vy ítáno, nicmén na druhou stranu se v n m dají najít podmínky, které usnad ují získání starobního d chodu pro ob any, kte í z r zných

d vod nestabilitě během svého produktivního flivota splnit podmínku potřebné doby pojištění.

4.3 Současný důchodový systém a jeho financování

D vod, pro v nuji kapitolu této práce financování důchodového pojištění¹⁵, je nasnad ě financování a jeho náročnost má výrazný vliv na stanovení důchodového v ku i na celý důchodový systém.

4.3.1 Současný důchodový systém a jeho financování v České republice

V současné době (tedy v roce 2015) má důchodový systém v České republice tři pilíře, které tvoří soustavu důchodových dávek z veřejných i soukromých (resp. naspo ených) financí, a které jsou poskytovány ob an m podle platné legislativy.

Prvním pilířem je povinné důchodové pojištění, prost ednictvím kterého je realizována naprostá v t-ina dávek důchodového pojištění. *ŠD chod ze základního důchodového pojištění pobírá více nejl 99 % obyvatel ve v ku vy—ím nejl je v ková hranice pro nárok na starobní důchod.* (D chodové, 2014) To mimo jiné znamená, že stát je zodpov dný za kvalitu flivota více nejl 99 % senior , s ímfl musí ve svých veřejných politikách počítat. Lidé v důchodovém v ku mají nífl-í -ance zvy-ovat si své p íjmy prací, v pozdním v ku jim v tom také ěsto brání jejich zdravotní stav. Proto je nutné v novat pozornost důchodové politice státu; dal-ím d vodem je také zvy-ující se počet senior , což souvisí s demografickým vývojem společnosti (viz kapitola 4.5). První pilíř lze ozna it za státem garantovanou penzi.

Ze základního důchodového pojištění, tedy z prvního pilíře, se poskytují následující dávky: starobní důchody, invalidní důchody a poz stalostní důchody, tj. vdovské, vdovecké a sirot í důchody.¹⁶ K rozhodování o nárocích na důchod z prvního pilíře je p íslu-ná eská správa sociálního zabezpečení (s výjimkou p ípad p íslu-ník ozbrojených sil, kde jsou k rozhodování o dávkách důchodového pojištění p íslu-ná jednotlivá silová ministerstva, tedy Ministerstvo obrany R, Ministerstvo spravedlnosti R a Ministerstvo vnitra R).

¹⁵Rozumí se financování z veřejných rozpo t , nikoliv financování z naspo ených financí ob an prost ednictvím dobrovolného p ípojištění.

¹⁶ Blífl viz zákon . 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve zn ění pozd j-ích p edpis .

Sazba na důchodové pojištění činí 28 %¹⁷ z vyměrovacího základu (vyměrovací základ je částka, ze které se důchodové pojištění odvádí). Zaměstnanec přispívá ze své hrubé mzdy do prvního pilíře 6,5 % z vyměrovacího základu¹⁸ a zaměstnavatel za svého zaměstnance odvádí 21,5 % vyměrovacího základu. (Vopátek, 2015)

Druhým pilířem je důchodové spoření, které je založeno na principu vyvedení určité části sociálního pojištění z prvního pilíře s další povinnou částí odvodu ze mzdy každého jednotlivce, který je druhého pilíře účastníkem. Podle příslušného zákona je důchodové spoření *širokým a úsporným prostředkem účastníka důchodového spoření (tj.) do důchodových fondů obhospodávaných penzijní společností a převod prostředků účastníka.* (§ 1 z. č. 426/2011 Sb.)

Z druhého pilíře vzniká nárok na tyto typy důchodových dávek: dočasná starobní důchod, dočasná starobní důchod se sjednanou výplatou pozatratního důchodu na dobu 3 let, starobní důchod na dobu 20 let a sirotčí důchod na dobu 5 let.¹⁹ Vstup do druhého pilíře byl od svého zavedení dobrovolný, nicméně tato volba byla nevratná. Vláda

Řada na svém jednání 12. listopadu 2014 rozhodla o zrušení druhého pilíře, čímž bude zastaveno vyvádění prostředků ze státního důchodového systému, resp. z prvního pilíře. Na základě tohoto rozhodnutí kabinetu Bohuslava Sobotky dojde ke zrušení druhého pilíře již od 1.1.2016. (Výsledky, 2014) Nicméně po etablování ve druhém pilíři zdaleka nedosáhl předpoklad, proto ani nevznikl výrazný výpadek příjmů státního rozpočtu v souvislosti s vyváděním části sociálního pojištění do soukromých penzijních společností na úroveň jednotlivých účastníků důchodového spoření.

Považuji za nutné zmínit, že podle ustálené terminologie v zemích Evropské unie je druhý důchodový pilíř považován za zaměstnanecký, tzn. dobrovolný kolektivní systém pojištění, na kterém se podílejí zaměstnavatelé a zpravidla jsou financovány fondovou technikou (blíže k technikám financování viz příloha č. 6). V České republice nicméně II. pilíř vykazuje podobné znaky jako pilíř třetí, je založen na velmi podobných principech a nepořídá se účastí zaměstnavatele, což mu bylo od začátku vyčítáno.

Třetím pilířem je doplňkové penzijní spoření, které je založeno na pravidelných měsíčních úločkách jednotlivých osob, tyto finance jsou spravovány soukromými penzijními společnostmi a stát se na této formě pojištění podílí státním příspěvkem,

¹⁷ Resp. 25 %, je-li občan účastníkem druhého pilíře

¹⁸ Je-li účastník druhého pilíře, suma se snižuje na 3,5 % vyměrovacího základu s tím, že účastník přidá další 2 % ze svého hrubého příjmu.

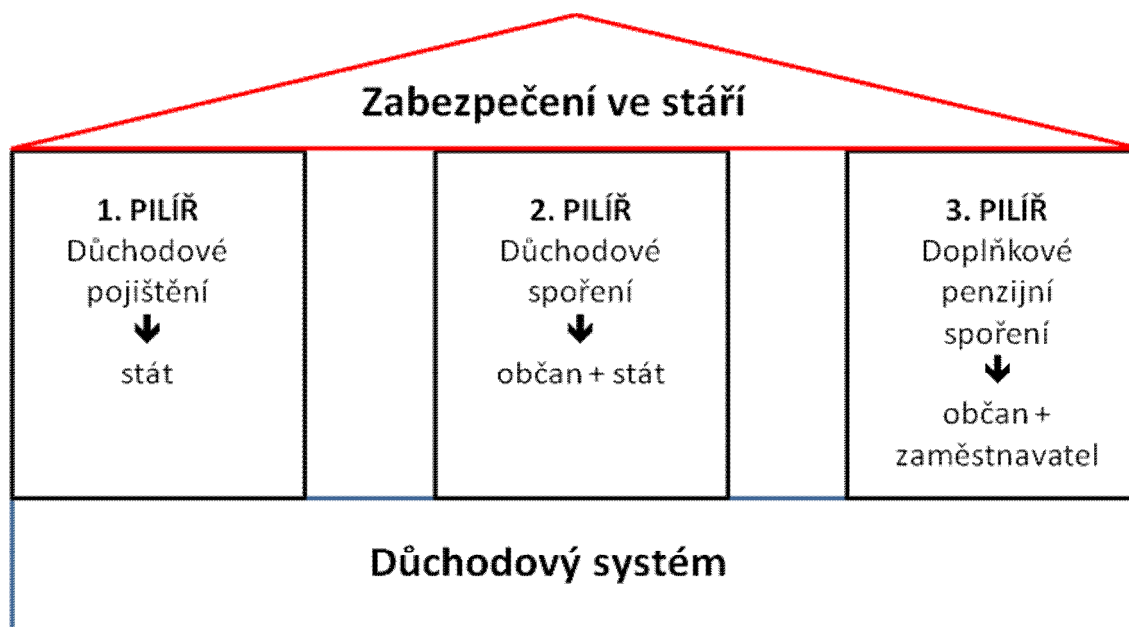
¹⁹ Blíže viz § 18 zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, v platném znění.

kterým p íspívá ob an m, splní-li zákonné podmínky, tedy minimální vý-í m sí ní úlofkky 300 K m sí n .²⁰ Dopl kové penzijní spo ení je eské spole nosti známé spí-e pod svým d ív j-ím názvem špenzijní p ípoji-t ní. Penzijní p ípoji-t ní existovalo v eském právním ádu do konce roku 2012 a od roku 2013 jde práv o dopl kové penzijní spo ení. Nicmén objektívn existují oba tyto instituty vedle sebe, nebo ob ané, kte í spo ili p ed rokem 2013, mají jiné podmínky pro výplatu i jiné podmínky sjednání smlouvy nejl ob ané, kte í za ali ve III. pilí i spo it afl po 1.1.2013.

Podle ustanovení § 1 zákona o dopl kovém penzijním spo ení jde o *šshromafl ování a umís ování p ísp vk ú astníka dopl kového penzijního spo ení (í), p ísp vk placených za ú astníka jeho zam stnavatelem a státních p ísp vk do ú astnických fond obhospoda ovaných penzijní spole ností a vyplácení dávek z dopl kového penzijního spo ení, jehofl ú elem je zabezpe it dopl kový p íjem ú astníka ve stá í nebo invalidit .o*

Prost ednictvím dopl kového penzijního spo ení lze poskytovat tyto dávky²¹: starobní penze na ur enou dobu, invalidní penze na ur enou dobu, jednorázové vyrovnání, odbytné, úhrada jednorázového pojistného pro doflivotní penzi nebo úhrada jednorázového pojistného pro penzi na p esn stanovenou dobu s p esn stanovenou vý-í d chodu (tento pojem je obecn znám spí-e jako tzv. šp edd chodō).

Schéma .1 Financování d chodového systému v R



Zdroj: autor

²⁰ Blífl viz zákon . 427/2011 Sb., o dopl kovém penzijním spo ení, ve zn ní pozd j-ích p edpis .

²¹ § 22 ó 23 zákona . 427/2011 Sb., o dopl kovém penzijním spo ení.

Vrátím se podrobněji k prvnímu pilíři, nebo tento má na financování důchodového pojištění nejvýznamnější vliv. V současné době, které pobilírají nebo v budoucnosti budou pobírat starobní důchod, je budou pobírat z prvního pilíře (tento pilíř bude jen doplňkový, který nebude uspokojovat jejich životní potřeby v post-produktivním životním období, a druhý pilíř bude na základě politického rozhodnutí zrušen). Státní pilíř je prvním financovaný systémem PAYG (zkratka sousloví *pay-as-you-go*), je tedy přímo závislý na počtu ekonomicky aktivních obyvatel, kteří odvádějí ze svých příjmů důchodové pojištění. Je nabíledni, že státní důchodový systém je přímo závislý na demografii a natalitě, resp. na tom, kolik mají rodiny dětí; a na tom, zda rodiče do systému přispívají (souhlasně s tím, kdy přejdou o své děti, tedy budoucí přispěvatele do důchodového systému). Příjmy ze sociálního pojištění totiž *jsou ve stejném období opatřeny* (přerozdelení v sociálním prostoru). (Tomeš, 2009: 159) Typickou vlastností prvního pilíře je mezigenerační solidarita (ekonomicky aktivních obyvatel, tj. přispěvatelů do systému, se souasnými důchodci) a zásluhovost (tzn., že výše vyměřeného důchodu je přímo závislá na důchodovém pojištění získaném během ekonomicky aktivního života a na výši výdělku, kterých jedinec dosahoval v ekonomicky produktivním období).

PAYG systém má své výhody i nevýhody. Hlavní výhodou je jeho okamžitá použitelnost, nebo finanční prostředky, vybrané prostřednictvím sociálního pojištění, lze bez jakýchkoliv prodlev použít pro výplatu penzí stávajících důchodců. Výhodou PAYG systému jsou i relativně nízké náklady na jeho zavedení, nebo je založen na dlouhodobých příspěvcích a na úhrpání až po mnoha letech odvádění těchto příspěvků. Na druhé straně má první finanční financování i velké nevýhody. *Problémem prvního financování je, že příspěvky stanovené procentní sazbou ze mzdového (příjmového) objemu se zvyšují s růstem mezd (příjmů), nikoli však s inflací, která zvyšuje náklady.* (Tomeš, 2009: 163) Hlavním nedostatek tohoto systému lze spatřit v tom, že s rostoucími potřebami vznikajícími nároky na dávky rostou i náklady na ně, a musí tedy nutně růst také příspěvky zaměstnavatele a ekonomicky aktivních účastníků systému. *Vzhledem k dost vysokým příspěvkům při tomto způsobu financování nezůstává v dostatečném prostoru pro tvorbu nějaké v budoucno finanční rezervy pro investice a výnosu z investic následně použít na výplatu dávek a ke snížení příspěvků.* (Tomeš, 2009: 163) Jako nevýhodu lze označit i citlivost na demografickou situaci, resp. na věkové složení obyvatel v daném území, zejména na počet ekonomicky aktivních obyvatel. Bude-li demografický vývoj dlouhodobě nepříznivý, nemusí se naplnit jedno základní očekávání obyvatel spjaté s PAYG systémem, totiž

předpoklad, že já v ekonomicky aktivním období přispívám ze svých výdělků na stávající důchodce a za to očekávám, že až dosáhnu důchodového věku, budou mi na můj důchod (resp. na výdaje na důchodovou politiku) přispívat mladší generace. Toto očekávání je také úzce provázáno s rodinnou politikou a stát by ji neměl podceňovat, protože pokud rodiny nebudou mít dostatečný počet dětí, nebude možné udržet PAYG systém v budoucnosti, nebude totiž dostatečný počet občanů v produktivním věku, kteří by do něj přispívali.

Financování důchodových systémů, a u nás hovoříme o PAYG systému, který existuje v České republice (i na Slovensku v rámci I. pilíře), nebo o fondovém systému financování, je velmi složitou otázkou. Obecně lze říci, že oba způsoby mají své výhody i nevýhody, že pro někde jedinec bude jakýkoliv systém financování nespravedlivý. Jednotliví občané mají různé příjmy, různé pracovní kariéry, různé možnosti vzdělání a jiné aspekty života, které jsou důležité pro důchodový systém, resp. pro výši jejich budoucího starobního důchodu. Nemůže proto existovat ideální důchodový systém, který by byl ideální pro všechny občany. Každá parametrická změna důchodového systému přinese někomu užitek, pro někoho bude představovat ztrátu a pro někoho se nic nemění. A to bez ohledu na to, jakým způsobem je důchodový systém financován, přestože obecně lze konstatovat, že PAYG systém je založený spíše na mezigenerační a mezipříjmové solidaritě.

4.3.2 Současný důchodový systém a jeho financování ve Slovenské republice

Na Slovensku je situace podobná situaci v České republice. Existují zde rovněž 3 pilíře důchodového systému, přestože jsou poněkud rozdílně koncipované.

Prvním pilířem je (tak jako v ČR) **povinné důchodové pojištění**, které je dávkově definované a přímým financované. Je spravováno Sociální pojišťovnou a zahrnuje dva podsystemy: starobní pojištění jako pojištění pro zabezpečení příjmu ve stáří a invalidní pojištění jako pojištění pro případ ztráty schopnosti výdělečné činnosti z důvodu nepřetržitého zdravotního stavu a pro případ úmrtí.

Ze starobního pojištění se vyplácejí tyto dávky: starobní důchod, předčasný starobní důchod, vdovský a vdovecký důchod a sirotčí důchod. (I. pilier, 2014)

Druhým pilířem je starobní důchodové spoření, které představuje kapitalizační, příspěvkově definovaný systém. Má spolu s prvním pilířem za cíl zajistit občanům příjem ve stáří a v případě úmrtí pojištěnce příjem pozstalým. Finanční prostředky spořitel

spravují tzv. důchodové správcovské společnosti. Vstup do druhého pilíře je pro osoby do 35 let dobrovolný, ale po vstupu z něj již nelze vystoupit a spolu s prvním pilířem se stává základním systémem důchodového zabezpečení. Po vstupu do druhého pilíře se povinné odvody na důchodové pojištění v celkové výši 18 % rozdělí na dvě části: 14 % se nadále odvádí Sociální pojišťovně (tj. do I. pilíře), a 4 % Sociální pojišťovna postupuje na osobní důchodový účet jednotlivých spořitelů, který jim vedou vybrané důchodové správcovské společnosti. Osoba, která se rozhodne spojit ve II. pilíři, bude pobírat důchod ze dvou zdrojů:

- průměrně krácený důchod z I. pilíře, který bude vyplácet Sociální pojišťovna,
- důchod z II. pilíře, jehož výše bude závislá na výši zaplacených příspěvků a jejich zhodnocení.

Z druhého pilíře se vyplácejí následující dávky (závislé ale na souasném výplatě důchodové dávky v I. pilíři, které jsou adekvátně sníženy, nebo osoba odvádí do I. pilíře nižší odvody): starobní důchod, předasný starobní důchod a pozstalostní důchod. Existují i formy výplaty důchodu z druhého pilíře, a to buď dočasný důchod, dočasný důchod, nebo programový výběr.²² Výše důchodové dávky je závislá na výši zaplacených příspěvků do druhého pilíře a na jejich zhodnocení. Je spravován tzv. důchodovými správcovskými společnostmi. Vstup je pro osoby mladší 35 let dobrovolný, nicméně po vstupu se stává účast v tomto pilíři povinná. Účastník bude tedy ve stáří pobírat starobní důchod ze dvou zdrojů: z I. pilíře od Sociální pojišťovny i z II. pilíře od společnosti.²³ (II. pilier, 2014)

Třetím pilířem je doplňkové důchodové spoření, v němž jsou finanční prostředky spravovány tzv. doplňkovými důchodovými společnostmi. Třetí pilíř slouží osobám k tomu, aby získali doplňkový příjem ve stáří.

Z doplňkového důchodového spoření se vyplácejí tyto dávky: doplňkový starobní důchod ve formě dočasný nebo dočasný, doplňkový výsluhový důchod ve formě dočasný nebo dočasný, jednorázové vyrovnání nebo předasný výběr.²⁴ Účast ve třetím

²² Pokud osoba dovrší důchodového věku, ale nepožádá si o důchod z druhého pilíře, může si nechat vyplácet výnosy z investovaného majetku v důchodovém fondu, přičemž tato dávka není považována za důchod. (II. pilier, 2014)

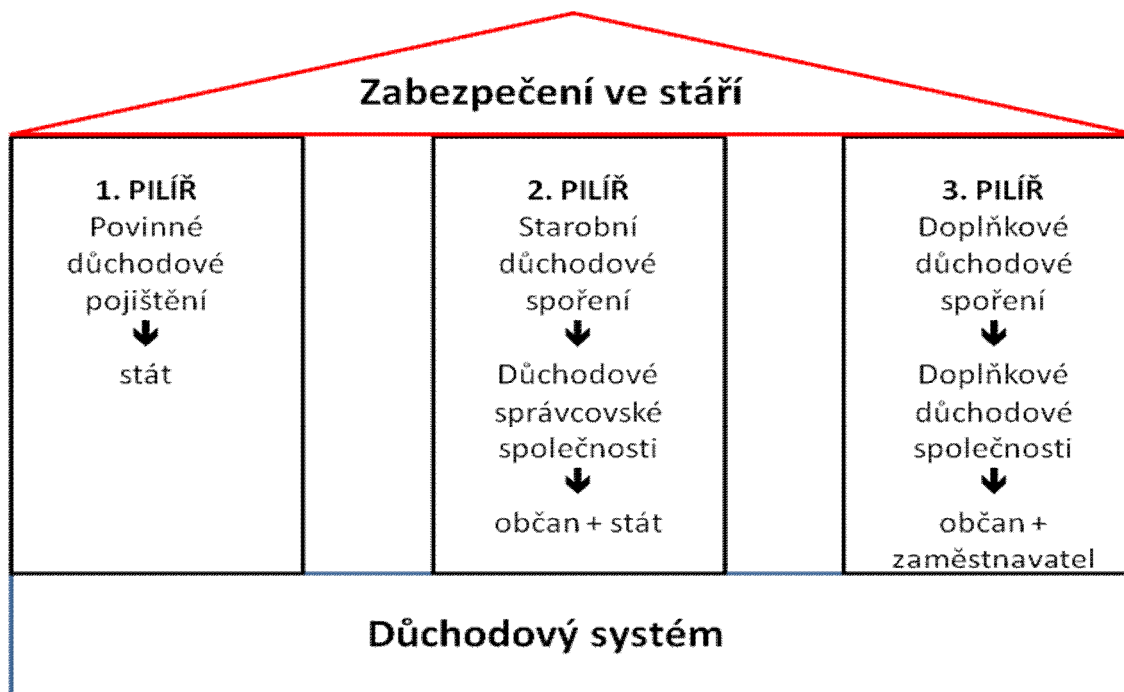
²³ Blíže viz zákon č. 43/2004 Z. z., o starobnom dôchodkovom sporení, v znení neskorších predpisov.

²⁴ Blíže viz zákon č. 650/2004 Z. z., o doplnkovom dôchodkovom sporení, v znení neskorších predpisov.

pilí i je pro v t-ínu Slovák dobrovolná, povinná je pouze pro zaměstnance, kteří vykonávají tzv. rizikové práce²⁵. (III. pilier, 2014)

Od 15. března do 15. června 2015 je na Slovensku otevřen druhý pilíř, což znamená, že občan má možnost během tohoto období z druhého pilíře vystoupit nebo naopak do něj mohou vstoupit osoby, které jej nebyly dosud účastny. Pokud spoitel z druhého pilíře vystoupí, finanční prostředky, které během doby naspořil, budou vráceny do prvního, tedy státního pilíře, resp. Sociální pojištění, po ukončení období spojení ve druhém pilíři bude občanovi započítáno plnění do důchodu z prvního pilíře (tzn., že při výměně důchodu bude na takového občana hledeno tak, jako kdyby nikdy nebyl účastníkem druhého pilíře). Na druhou stranu zákon neumožňuje vyplatit naspořené finanční prostředky přímo spoiteli, vždy jsou vráceny do správy Sociálního pojištění. (Otvorenie, 2015) Otevření druhého pilíře a možnost pro slovenské občany z něj vystoupit je ryze politické rozhodnutí vlády Roberta Fica, který tvrdí, že je druhý pilíř nevýhodný pro osoby s nízkými příjmy a pro starší občany, a že nebyla naplněna očekávání do výplaty důchodu z druhého pilíře kladená. Výplaty z druhého pilíře jsou neumožně nízké a vláda Slovenské republiky podle jejího premiéra nemůže nést odpovědnost za příjmy těchto občanů, kteří ve druhém pilíři zstanou i nadále. (Premier, 2015)

Schéma . 2 Financování důchodového systému v SR



Zdroj: autor

²⁵ Které jsou na základě orgánu státní správy v oblasti veřejného zdravotnictví zdravotní pracovníci nebo tvrdé pracovní kategorie, dále se týká tanečníků a profesionálních hráčů na dechové nástroje.

4.4 Historie sociálního zabezpečení (a sociálního pojištění)

Sociální pojištění prošlo vývojem v úseku a řídilo se různými zákony, které jej ovlivňovaly. Pochopitelně legislativa ovlivňovala nejen sociální politiku, ale celou veřejnou politiku a společnost. Zákony a opatření se vyvíjely v historickém a společenském kontextu, o němž nelze opominout například vliv druhé světové války, roku 1948, normalizace nebo návratu k demokratické společnosti v devadesátých letech 20. století a přechodu na tržní ekonomiku. Poměrně zásadní výkyvy v demografii, které měly, mají nebo budou mít vliv na důchodový systém, způsobily silné poválečné ročníky a silná generace tzv. Husákových dětí ze 70. let dvacátého století, o to jsou pro demografii zásadní události, které dodnes ovlivňují důchodový systém a budou jej ovlivňovat i v budoucnosti.

Rákosník s Tomešem (2012) používají termín širšího důchodového zajištění, který chápou jako obecný název pro jakoukoliv formu dlouhodobého obligatorního zajištění jednotlivce, ať už formou pojištění nebo formou státního zabezpečení, konkrétní zajištění pro osoby se zdravotním postižením, zajištění ve stáří a zajištění při ztrátě živitele. Uvedené situace generují v oblasti sociálního pojištění jednotlivé dávky, zejména dávky důchodového pojištění, které jsou poskytovány dlouhodobě a splní-li občan zákonem stanovené podmínky, jsou právně vymahatelné.

Z historického hlediska první veřejné penzijní systémy zajišťovaly invalidy a pozůstalé (zejména po válečných veteránech a zaměstnancích státu). Nejmladší historii má zajištění občanů ve stáří. První zásluhová koncepce důchodového zabezpečení vznikla již v období Rakousko-Uherska, zejména pro státní zaměstnance, kterým po odpracování určitého počtu let ve službě vzniklo právo na rentu. (Rákosník, 2012)

4.4.1 Období 1924 - 1948

Základním stavebním kamenem sociálního pojištění (tak, jak jej známe nyní) v tehdejší Československu byl zákon č. 221/1924 Sb. o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, stáří a invalidity. V této době, tedy ve 20. letech minulého století, nebylo Československo zdaleka první zemí, která zákon tohoto typu přijala. Starobní a invalidní pojištění pro zaměstnance již existovalo například v Rakousku, v Nizozemí, ve Francii, Turecku, Portugalsku a dalších evropských zemích. Český zákon byl ale ojedinelý tím, že sjednocoval do jednoho systému dávky krátkodobé i dlouhodobé, měl univerzální rozsah pro zaměstnance a v neposlední řadě sjednotil organizaci sociálního pojištění. A kolivpřevodní ambicí zákona byla univerzálnost pro všechny zaměstnance, z politických

d vod z n j museli být vy len ni horníci a ú edníci, kte í m li stanoveny výhodn j-í podmínky pro starobní a invalidní poji-t ní a dávky z nich. Historický význam tohoto zákona spo ívá rovn fl v tom, fl byl ryze eskoslovenským a za al tak psát stabilní historii eskoslovenské legislativy v oblasti sociálního poji-t ní, nebo do té doby byly platné právní úpravy z dob Rakouska-Uherska. (Tome-, 2014a)

Systém financování starobního poji-t ní zam stnanc byl podle tohoto zákona založen na dlouhodobé kapitalizaci pojistného (na podobném principu pracují dne-ní komer ní poji- ovny v oblasti flivotního poji-t ní). Díky tomuto mechanismu se starobní poji-t ní nedostalo do deficitu nap . p i hospodá ské krizi v období p ed druhou sv tovou válkou, p esto fl v této dob výrazn vzrostla nezam stnanost. Novela tohoto zákona z roku 1934 (zákon . 117/1934 Sb.) zavedla novou dávku, tzv. sociální d chod. Nahlífleno dne-ní optikou lze tento sociální d chod p irovnat k podpo e v nezam stnanosti. Byl poskytován nezam stnaným flenám star-ím 53 let a mufl m star-ím 55 let, pokud byli alespo jeden rok penzijn poji-t ni. Pro ob any, kte í byli nepoji-t ní, zavedl tento zákon mo flnost dobrovolného pokračování v poji-t ní.²⁶ V Protektorátu echy a Morava docházelo v oblasti sociálního poji-t ní ke zm nám spí-e v oblasti nemocenského poji-t ní. V sociálním poji-t ní byla uzákon na mo flnost soub hu pobírání starobního d chodu s výd le nou inností ó a to zejména z toho dvodu, fl byla velká pot eba pracovních sil v období války. Období v letech 1945 ó 1948 bylo charakterizováno (nejen v oblasti sociálního poji-t ní) povále nou obnovou. Klí ovým zákonem v tomto období byl zákon . 47/1946 Sb., o odstran ní k ívd a o n kterých ochranných opat eních v oboru ve ejnoprávního sociálního poji-t ní. Podle tohoto zákona se zapo ítávala doba trvání povinného poji-t ní i as omezení osobní svobody z d vod rasových, politických, nacionálních nebo doba aktivní innosti v odboji jako doba poji-t ní, p esto fl fakticky v daných obdobích nebo v daných situacích osoba poji-t na být nemohla. (Tome-, 2014b)

4.4.2 Období 1948 – 1989

š V roce 1948 e-i a Slováci vstoupili, z ásti dobrovoln a áste n donucením, do komunistického tábora. Komunisté nem li zájem na oslabení funkce státní administrativy, v jejich rukách byl stát d leflitým nástrojem moci.õ (Pot ek, Radi ová, 1998: 12) V roce 1948 vstoupil v platnost zákon . 99/1948 Sb., o národním poji-t ní. Tento zákon byl

²⁶ I zde je analogie s dne-ním zákonem o d chodovém poji-t ní, který zakotvuje termín dobrovolné d chodové poji-t ní pro ob any, kte í z r zných d vod nejsou d chodov poji-t ní a mohl by nap . být ohrožen jejich nárok na starobní d chod (nebo jiný typ d chodu).

v n kterých ohledech velmi inova ní, nap . zavedl dvouslofkovou konstrukci d chodu tak, aby jedna slofka zajistila v-em poji-t nc m dávky v ur ené minimální vý-i pro to, aby nespadli do chudoby; zavedl také redistribuci, tzn., fle solidarity bylo dle legislativy dosaeno konstrukcí pojistného jako procenta ze mzdy. Zavedl tzv. poji-t ní *ipso iure*, tedy poji-t ní ze zákona, které bylo obligatorní a nezáviselo na v li osob, zda cht jí být poji-t né i nikoliv. Pojistné v této dob tvo ilo 10 % vym ovacího základu. Na základ tohoto zákona byla vytvo ena Úst ední národní poji- ovna v Praze s pobo kou v Bratislav , tedy administrativa byla sjednocená. Teprve tento zákon sjednotil v-echny d ív j-í systémy d chodového poji-t ní (tedy horníky, státní zam stnance, ú edníky, d lníky atd.) a roz-í il poji-t ní na v-echny pracující. (Rákosník, 2012) *šZákon o národním poji-t ní zavedl jako nové dávky d chodového zabezpe ení d chod manfelky, d chod družky a sociální d chod. Sociální d chody byly ur eny pro nemajetné (sociální pot ebné) ob any, kte í p vodn poji-t ní nebyli, anebo nezískali pot ebnou dobu poji-t ní pro nárok na d chod a stali se práce neschopnými z d vodu stá í nebo invalidity. Tím se sociální poji-t ní spojilo se sociální pé í v jeden systém.õ* (Rákosník, 2012: 254 ó 255)

Zákon o národním poji-t ní byl komplexní v systému ochrany ó fládná sociální událost nebyla vy len na z ve ejnoprávního pojistného systému²⁷. Zákon o národním poji-t ní nahradil v-echny p edchozí zákony a nová koncepce sociálního poji-t ní byla první na sv t , dokonce platila d íve nefl Beveridgovská koncepce ve Velké Británii. Nicmén s nastupující vládou komunismu byly základní demokratické my-lenky pozm n ny nebo zru-eny. (Tome-, 2014b)

Po tzv. Vít zném únoru v roce 1948 vícemén skon il demokratický vývoj nejen v oblasti sociálního poji-t ní, ale v celé spole nosti. Sociální poji-t ní (v rozporu s tehdy platným ústavním právem) opustilo st edoevropské tradice a hodnoty a jediným správným vzorem se pro vládnoucí t ídu stal sov tský model sociálního zabezpe ení. Byl p íjat zákon . 241/1948 Sb., který zakotvil zm nu orientace eskoslovenské sociální politiky od st edoevropského tradi ního poji- ovacího modelu k modelu paternalistickému a zabezpe ovacímu podle sov tského vzoru. Základním opat ením bylo zestátn ní sociálního poji-t ní a jeho centralizace. V roce 1951 byla rozd lena správa národního poji-t ní na d chodové a nemocenské poji-t ní, p í emfl nemocenské poji-t ní bylo sv eno

²⁷ Krom nezam stanosti ó v období komunistické vlády byla totífl v eskoslovensku plná zam stanost, alespo oficiáln .

k administrativnímu odborovému hnutí a k rozhodování v oblasti důchodového zabezpečení byl zřízen Státní úřad důchodového zabezpečení. (Tomeš, 2015a)²⁸

Postupně se z národní soustavy pojistné vytrácel jakýkoliv pojistný princip a celá sociální politika se stala státním zaopatřováním.

Š Náklady na sociální zabezpečení rostly rychleji než národní důchod, a proto XII. sjezd KS (1962) přijal usnesení o změnách důchodového zabezpečení, které byly promítnuty do tohoto systému zákonem č. 101/1964 Sb. Pojišťovací princip byl s definitivní platností opuštěn a zrušeno pojistné. Byl snížen důchodový vek a zaveden níže důchodový vek pro ženy podle potřeby, po ústání doby pojistné se nahradilo po ústání doby zaměstnání pro vznik a výši nároku na důchod. Místo vazby výše důchodu na zaplacené pojistné zavedl se výpočet výše podle mzdy v posledních letech před odchodem do důchodu. Omezena byla výplata důchodu přidělením zaměstnání a zavedena maximální hranice pro výše důchodu. Zavedla se daň z důchodu. To vše vedlo k nivelizaci důchodu. (í) Zavedl se osobní důchod pro zasloužilé členy KS, navrhovaný okresními výbory KS a schvalovaný vládou. (Tomeš, 2015a: 7)

V roce 1968 vzniklo Ministerstvo práce a sociálních věcí a o dávkách důchodového zabezpečení začal rozhodovat místo dosavadního Státního úřadu sociálního zabezpečení nově vzniklý Úřad důchodového zabezpečení v Praze (právní předchůdce dnešní České správy sociálního zabezpečení). Pravidelnost valorizace důchodových dávek nebyla stanovena, takže důchody rychle ztrácely na své reálné hodnoty. Tento stav v oblasti sociálního zabezpečení trval s různými dílčími změnami víceméně až do roku 1995, kdy byl přijat zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojistném, s účinností od 1.1.1996, který je po mnoha desítkách novelizací v platnosti dodnes. (Tomeš, 2015a)

V této době byl zjevný dominantní postoj státu k důchodové problematice (stejně tak jako ke všem ostatním oblastem). Stát měl absolutní monopol na rozhodování o sociálních otázkách. Pro provádění sociálního zabezpečení bylo typické tzv. paušální poskytování sociálních jistot, to znamená, že nebyl brán zřetel na zásluhovost (neexistovala tedy přímá provázanost s tím, kolik občan odvedl státu formou daní a kolik mu stát ve stáří vyměnil ve formě důchodové dávky), na které skupiny zaměstnanců byly

²⁸ Až po 40 letech bylo nemocenské a důchodové pojistné opět sjednoceno v jedné instituci, a sice v České správě sociálního zabezpečení.

privilegovány nad skupiny jiné (např. horníci²⁹), jak jsem zmínila výše, existovaly osobní dchody pro zasloužilé členy KS a lidi, kteří byli dostatečně loajální k tehdejšímu vládnoucímu režimu (Nejporová, 2012).

4.4.3 Situace po roce 1989

Po roce 1989 bylo nutné, aby transformací prošla celá společnost, její ekonomika a tím pádem i její sociální zabezpečení. Podle Tomeje (2015b) se ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí již od roku 1987 potají připravovaly koncepce na změnu v oblasti sociálního zabezpečení podle různých zahraničních vzorů. Š scénář sociální reformy, který byl vypracovaný a schválený československou federativní vládou, se stal základním konceptuálním dokumentem reformy v sociální oblasti. *Š byl přijatý plán na vytvoření univerzálního a jednotného systému státu ve stejných sociálních službách, který nabízel:*

- *Univerzální povinné zdravotní a sociální pojištění a dobrovolné doplňkové pojištění pro jednotlivce a skupiny.*
- *Státní sociální pomoc občanům v nouzi pod podmínkou, že již byly vyčerpány všechny alternativní možnosti sociálního zabezpečení a pomoci, anebo v případě, kdy občan není schopen postarat se sám o sebe.* (Potěšek, Radiová, 1998: 16)

V oblasti sociálního zabezpečení bylo velmi důležité se v novat zaměřit na vznik soustavy Úřad práce. V oblasti důchodového systému bylo nutné (tak jako v jiných oblastech) odstranit klivdy minulého režimu a zrušit diskriminační opatření. Na tomto základě např. byly zrušeny osobní dchody zasloužilých členů KS nebo milicionářů. Nepodařilo se nicméně zcela podle původního záměru transformovat správu sociálního zabezpečení, což např. neproběhlo její oddělení od státní správy, ani nedošlo k oddělení prostředků na správu sociálního zabezpečení od státního rozpočtu (na rozdíl od Slovenska, kde se tato opatření podařila prosadit).

V období po roce 1989 proběhla v československu celá řada reforem, které směřovaly jednak ke změně sociálního zabezpečení zpět k principům sociálního pojištění, jednak ke změně organizace a infrastruktury sociálního zabezpečení. Postupně byl vytvářen nový sociální systém *š s cílem transformovat dosavadní systém*

²⁹ Nicméně horníci jsou jednou ze dvou zvláštních kategorií zaměstnanců, z hlediska dosažení důchodového věku jsou privilegováni i v dnešní době. Druhou skupinou zaměstnanců, kteří mohou odcházet do starobního důchodu dříve, než je obecný důchodový věk, jsou piloti a palubní personál.

d chodového zabezpečení na soustavu založenou na principech sociálního pojištění. (Remr in Potěšek, Radišová, 1998: 156 a 157)

Hlavní změny v sociální oblasti se v Československu odehrávaly právě v tomto období - vlády v podstatě ve všech státech evropských zemích (osamostatně od nadvlády Sovetského svazu) se potýkaly s podobnými problémy ve všech oblastech společnosti.

„Proces transformace sociálního zabezpečení v moderní, pružný a dobře fungující sociální systém započal v roce 1924 po uzavření druhé světové války a čtyřicetiletým obdobím komunismu. Šťastně získal po roce 1989 novou dynamiku, která, jak pevně doufáme, bude pokračovat i nadále. Změny se formy i prostředky, ale cíl zůstává stále stejný. Je jím zachování a rozvoj pojistného systému sociálního zabezpečení a především prvního pilíře d chodového pojištění tak, aby byl i do budoucna schopen zabezpečit, v celospolečensky dohodnutém rozsahu, občanů prostředky pro důstojné stáří po skončení jejich pracovní aktivity. Tento cíl bychom měli mít na zřeteli i nutné budoucí reformní aktivity v oblasti d chodového pojištění, které vykládají hospodářský a demografický vývoj v zemi. Kontinuálně od roku 1990 probíhá v naší společnosti diskuze o nastavení vhodných parametrů sociálního zabezpečení, o možnostech vícezdrojového financování d chodového systému, o vhodném vybalancování principu solidarity na straně jedné a principu zásluhovosti na straně druhé v systému d chodového pojištění. Přes tyto aktuální problémy sociálního zabezpečení lze konstatovat, že jeho elementární zásady tak, jak byly vytvořeny před devadesáti lety, poskytují dobré základy, na které můžeme navázat.“ (Kahoun, 2015)

Přestože první kroky v oblasti transformace na nový spojišťovací systém lze vysledovat již v letech 1990 a 1992, skutečně systematická příprava nového systému se datuje až později. Pro Českou republiku byl zásadní rok 1995, kdy byl spolu se zákonem č. 155/1995 Sb., o d chodovém pojištění, vymezen rámec pro novou soustavu d chodového systému, ve Slovenské republice proběhly zásadní změny nejprve v letech 1993 a 1994, kdy vznikly nové veřejnoprávní instituce (Národní spojišťovna a Sociální spojišťovna) a poté až rok 2004, kdy vstoupila v platnost d chodová reforma a 2005, kdy byl na spuštění II. d chodový pilíř umožňující individuální spojení na důchod. (Remr in Potěšek, Radišová, 1998:157) V současnosti tedy existuje v obou státech bývalého Československa spojišťovací systém v d chodové oblasti, nicméně je otázkou, nakolik je funkční, když vzhledem k deficitu d chodového systému je tento financován i z dalších zdrojů, nejen pouze ze sociálního pojištění. Lze tedy s určitou mírou zobecnění říci, že sociální pojištění není pojištěním v pravém slova smyslu, ale jedná se spíše o sociální daň, pokud bychom

mlí sociální pojištění v pravém slova smyslu, tedy ve smyslu pojišťovacím, bylo by financování dle chodu odděleno od státního rozpočtu. V našem případě bychom ale mohli hovořit spíše o tom, že pojišťovací systém se vrací zase zpět k systému zaopatřovacímu, resp. zabezpečovacímu.

4.4.4 Situace po roce 1992 v České republice

Dne 1. ledna 1993 došlo k rozdělení československa na dva samostatné státy – Českou republiku a Slovenskou republiku. V České republice byla v devadesátých letech minulého století základním znakem vládní politiky neoliberální politika ztvárněná vedoucí politickou stranou ODS. Pro toto období bylo charakteristické zdražování potřeby ekonomické reformy, oslabováním redistributivní úlohy státu v oblasti sociální politiky, přílišným centralismem v praktickém uskutečnění sociální politiky a nedůvěrou ve zprostředkovatelskou úlohu nevládních občanských institucí při jejím formování. (Potěšek, Radišová, 1998: 17)

Dle chodové pojištění v České republice prováděla a provádí Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ), která byla ustavena v roce 1990 a po ed rokem 1990 plnil tuto funkci její právní předchůdce, Úřad dle chodového zabezpečení. ČSSZ je metodicky řízena Ministerstvem práce a sociálních věcí, které *řídí, koordinuje a usmíňuje provádění sociálního zabezpečení a řídí a kontroluje Českou správu sociálního zabezpečení.* (Statut, 2011) Výdaje České správy sociálního zabezpečení jsou součástí kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí.

Sociální zabezpečení tedy zahrnuje dle chodové pojištění a nemocenské pojištění, které je založeno na pojistném principu, tzn. na pravidelných odvodech z příjmů, tj. na placení pojistného. Vybrané finanční prostředky jsou podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, příjmem státního rozpočtu. Pojistné na sociální zabezpečení zahrnuje příspěvky na dle chodové pojištění, nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Dle chodové pojištění se od roku 1996 řídí zákonem č. 155/1995 Sb., o dle chodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

4.4.5 Situace po roce 1992 na Slovensku

Po vzniku nového státu na Slovensku vládla strana Hnutí za demokratické Slovensko. Ta vycházela při budování systému sociálního zabezpečení z představy tří doplňujících složek³⁰:

- systém sociálního pojištění,
- státní sociální podpora
- sociální pomoc.

Nicméně ústřední politikou, na kterou se zaměřoval zájem státu, byla politika zaměstnanosti a problematika transformace systému sociálního zabezpečení se snahou o jeho odtržení od státního rozpočtu. Vláda chtěla zachovat nedistributivní model sociální politiky, ale vzhledem k deficitnímu rozpočtu byla nucena spíše k reziduálnímu modelu. Ekonomický a politický vývoj na Slovensku tedy podmínil transformaci státního sociálního systému na systém veřejného pojištění. V roce 1993 byla založena Národní pojišťovna, která byla v roce 1994 rozdělena a odděleno se sociální a zdravotní pojištění. (Potěšek, Radičová, 1998: 20–21)

Na Slovensku se realizoval převodní záměr š scénáře sociální reformy, totiž bude vytvořena samostatná veřejná instituce, která bude spravovat nemocenské a důchodové pojištění, a která bude kontrolována zástupci podílejících se aktérů (tj. zaměstnanci, zaměstnavatelé, osoby samostatné výdělečně činné a stát). V roce 1993 vznikla Všeobecná národní pojišťovna a poté v roce 1995 byla ustavena Sociální pojišťovna se samostatnými fondy nemocenského a důchodového pojištění. (Potěšek, Radičová, 1998: 37)

Zřízením Sociální pojišťovny jakožto ústředního orgánu působícího v oblasti důchodového pojištění a uplatněním povinných příspěvků zaměstnanců, zaměstnavatelů a osob samostatné výdělečně činných do specializovaných fondů pojišťovny došlo k postupnému oddělení financování nemocenského a důchodového pojištění od státního rozpočtu, přičemž všechny ostatní dávky poskytované v oblasti sociální politiky jsou nadále financovány prostřednictvím státního rozpočtu. (Potěšek, Radičová, 1998: 38)

Významným mezníkem je rok 2004, kdy důchodová reforma ovlivnila celou společnost. V souvislosti s platností zákona o sociálním pojištění (zákon č. 461/2003 Z.z.) umožnila Národní rada Slovenské republiky spuštění dlouho očekávané důchodové

³⁰ Stejně byl vybudován systém sociálního zabezpečení i v České republice.

reformy. Tímto krokem se začal reformovat i systém sociálního zabezpečení na systém sociálního pojištění se všemi pojistnými principy, přičemž vykonavatelem, resp. nositelem sociálního pojištění je Sociální pojišťovna, a vykonavatelem pojištění z II. pilíře jsou důchodové správcovské společnosti ve fázi spouštění a pojišťovny ve fázi výplatní.

4.5 Etapy vývoje důchodového věku

Důchodový věk je významnou součástí sociálního pojištění, je jedním z jeho nejdůležitějších atributů. Logicky se vyvíjel stejně jako sociální pojištění i samotná sociální politika ovlivňovaná na něj vlivem času, demografické situace, stav ekonomiky, politická reprezentace a další faktory. Jednotliví aktéři, kteří přispěli a přispívají na důchodový věk a jeho vývoj, budou analyzováni v následující kapitole.

4.5.1 Období do roku 1948

První veřejnoprávní důchodové pojištění v českém prostředí bylo schváleno zákonem č. 1/1907 z. Tento zákon zavedl penzijní pojištění soukromých úředníků. Tímto zákonem se legalizovalo soukromé penzijní pojištění a stalo se veřejnoprávní institucí. (Rákosník, 2012)

První zmínka o důchodovém věku byla obsažena v návrhu zákona, který byl předložen poslanecké sněmovně v roce 1901 a tento návrh mj. stanovoval penzijní věk 65 let pro muže a 60 let pro ženy. (Zajímavostí je, že již v této době se důchodový věk diferencoval podle pohlaví). Návrh tohoto zákona byl přijat až po dlouhých debatách jako výše zmíněná zákon č. 1/1907 z. s účinností od roku 1909. Novelou tohoto zákona č. 138/1914 z. byl penzijní věk zvýšen na 70 let pro muže a 65 let pro ženy. (Rákosník, 2012) Další úpravy a v podstatě i existence tohoto zákona pohledem první světové války a posléze změny státního zřízení a vznik Československé republiky.

Nově vzniklá československá republika v rámci právní kontinuity převzala mnoho rakousko-uherských zákonů, včetně těch, kterých částí zákonů týkajících se penzijního zajištění, spolu se zavedením nových institucí a nových cest reflektujících vývoj ve střední Evropě, zejména v Německu. V této době byl zaveden tzv. bezpodmínečný starobní důchod pro osoby, které dosáhly věku 65 let (pro ženy platila hranice 60 let), získaly 40 let pojištění a přestaly pracovat, resp. odvádět daně.³¹ Úředníci odcházeli do penze v průměru

³¹ Blíže viz zákon č. 89/1920 Sb.

v 62 letech, dle níž mli stanovený dchodový v k 65 let a státní zam stnanci mohli odcházet do penze již v 60 letech.³²

Druhá světová válka nemla na instituci dchodového v ku žádný vliv, i vzhledem k tomu, že během války mnoho lidí neodcházelo do penze, výrazné změny přišly až v 50. letech 20. století, tedy již v období komunismu.

4.5.2 Období 1948 – 1989

V padesátých letech minulého století došlo k výrazným změnám v oblasti dchodového v ku. Po velkých diskuzích byl zákonem . 99/1948 Sb. dchodový v k stanoven poměrně přesně. Podle ustanovení § 62 tohoto zákona vznikl nárok na dchod až v 65 letech. *„Žárove byla připsána možnost předčasného dchodu pro ty, kdo nevydávali alespo polovinu průměrného ročního výdělku a zároveň byli pojištěni alespo dvacet let. Procento takových dchodovců bylo nevýznamné.“* (Rákosník, 2012: 261)

Znárodním v padesátých letech minulého století došlo k tomu, že v podstatě všichni občané se stali zaměstnanci státu a tím byl dokončen proces přechodu od pojistného systému k systému zabezpečovacímu. Od 1. ledna 1957 vstoupil v platnost zákon . 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení. Tento zákon zavedl závislost výše dchodových dávek na výdělku a délce předchozího zaměstnání. Zavedl rozdělení zaměstnání do tří pracovních kategorií, což úzce souviselo s dosažením dchodového v ku. (Rozdělení do tří pracovních kategorií bylo zrušeno v roce 1992, od roku 1993 existuje již pouze jedna pracovní kategorie bez ohledu na to, zda občan vykonával práci horníka nebo úředníka.)

Významnou změnou přinesl zákon . 101/1964 Sb. Stanovil podmínku získání potřebné doby pojištění pro nárok na starobní dchod ve výši minimálně 25 let a došlo k podstatné změně ve stanovování dchodového v ku, tedy k jeho snížení. U žen bylo dosažení dchodového v ku navíc odstupováno podle toho, kolik vychovaly děti³³. Tato hranice byla v rozmezí 53 až 57 let. U mužů došlo ke snížení dchodového v ku z 65 let na 60 let, což je věc, která v minulosti (ani v budoucnosti) nemla obdoby. Jak k této situaci došlo? Jednalo se samozřejmě o vrcholné politické rozhodnutí. Podle vládnoucí politické

³² V období Protektorátu Čechy a Morava byl zákonem . 420/1942 Sb. dchodový v k státních zaměstnancích zvýšen na 62 let, nicméně po skončení války se již nevyužíval.

³³ Pokud žena vychovala více než 5 dětí, hranice dchodového v ku již zůstávala stejná. Tato podmínka platí až do současnosti.

garnitury si občané zasloužili odpovídající v penzi již v takto nízkém věku. Navíc se při nastavení práv takových věkových parametrů pro důchodový věk vycházelo z premisy, že členům je nutné poskytnout kompenzaci za jejich trvání a za péči o děti, proto vkové odstupování. Souhlas se spojívalo s tím, že takovéto nastavení věku pro odchod do důchodu bude mít pronatalitní efekty. (Rabuníc, 1998) Jednalo se o opatření, které nebylo obvyklé a rozdělení důchodového věku pro členy podle toho, kolik vychovaly děti, je československým unikátem, nicméně je nutné pracovat s tím, že tento způsob a toto ukotvení důchodového věku je ve společnosti natolik vřité a občané jsou s ním natolik ztotožnění, že (podle mého názoru) je to jeden z důvodů, proč je jakákoliv reforma v oblasti důchodového věku přijímána minimálně s rozpaky, ať již s velkým rozhořčením občanů, že jim stárá komplikuje život.

V oblasti stanovení důchodového věku již do roku 1988 nedošlo k žádným zásadním změnám, resp. ke změnám nedošlo až do přijetí nové právní úpravy v roce 1995.

Do roku 1995 se důchodové zabezpečení řídilo zákonem č. 100/1988 Sb. Tento zákon vstoupil v platnost ke dni 1.10.1988, ale nešlo o žádný koncepční zlom, který by ho zcela odlišil od předcházejících právních norem v této oblasti. Zavedl nicméně některé důležité změny, například nárokový důchod manželky, pro vdovce dávku nazvanou vdovecký příspěvek apod. Jak již jsem zmínila výše, neexistovaly pravidelné valorizace a ani tento zákon je ještě nezakotvil, nicméně se právnická pravidelná valorizace jevila jako stále dleňtější, protože se razantně a rychle snižovala reálná hodnota vyplácených důchodů. (blíže viz Tomková, 2009)

Podle zákona č. 100/1988 Sb. činil nadále bez změny důchodový věk mužů 60 let a důchodový věk žen činil 53 až 57 let podle počtu vychovaných dětí (konkrétně viz příloha č. 3).

4.5.3 Období 1989 - 1992

V oblasti důchodového věku se stal významným mezníkem rok 1989, resp. rok 1990. V roce 1990 a v letech následujících probíhala reforma ve všech oblastech veřejné politiky, samozřejmě také v oblasti sociální. V první polovině 90. let 20. století byla připravována komplexní důchodová reforma, která pro českou republiku neskončila rokem 1992, kdy došlo k rozdělení československa, ale vyvrcholila až rokem 1995. Od 1. ledna 1996 totiž vstoupil v platnost zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který je v platnosti dodnes, a který zásadním způsobem upravil mj. hranice pro důchodový věk.

V době od sametové revoluce do rozdělení Československa tedy nedošlo k žádným změnám ve stanovování důchodového věku a v obou státech platil stav podle zákona č. 100/1988 Sb. o důchodové republice do roku 1995, ve Slovenské republice dokonce až do roku 2004 (tedy do doby, kdy na Slovensku vstoupila v platnost důchodová reforma, která kromě úpravy důchodového věku zavedla i druhý pilíř a jiné změny).

4.5.4 Období 1993 – 1995

Období po rozdělení Československa nemělo zásadní vliv na změnu důchodového věku. V České republice se připravovala nová právní úprava, která vyvrcholila přijetím zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, Slovenská republika v tomto období žádné změny důchodového věku nezavedla (viz předchozí kapitola).

Š V obecné rovině byly v obou státech v roce 1992 deklarovány tyto tendence: od centrálního direktivismu k demokratické decentralizované správě, od státního paternalismu k občanské participaci, od státního monopolu k liberalizaci sociálních aktivit. V konkrétní rovině pak lze rozlišit tyto transformační cíle: nové stanovení osobního rozsahu soustavy důchodového zabezpečení, redefinice věcného rozsahu soustavy důchodového zabezpečení, stanovení podmínek nároku na dávky důchodového pojištění, zavedení pravidelné valorizace důchodů, změna systému financování a správy důchodového zabezpečení, vytvoření prostoru pro vznik důchodového pojištění. (Potěšek, Radišová 1998: 154 a 155)

4.5.5 Období od roku 1996 v České republice

V roce 1995 byl v České republice přijat klíčový zákon, zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Od 1. ledna 1996, tedy s účinností nového zákona, se důchodový věk muflů zvýšil z povodních 60 let (podle zákona č. 100/1988 Sb. pro muflé narozené do roku 1935) zvýšovat za každý rok o dva měsíce až na 62 let (pro muflé narozené v letech 1936 a 1947). Stejný mechanismus zvyšování hranice důchodového věku platil i pro ženy, ovšem s tím, že ženy dosahovaly důchodového věku dříve (v 53 a 57 letech podle potu vchovaných dětí), proto tempo zvyšování bylo urychleno na čtyři měsíce za každý rok na cílových 57 a 61 let opět v závislosti na potu vchovaných dětí.

K další změně došlo přijetím zákona č. 425/2003 Sb., kterým byl novelizován zákon o důchodovém pojištění. Na základě této novelizace tempo zvyšování hranice pro stanovení důchodového věku zůstalo stejné, nicméně cílový věk se zvýšil na 63 let pro muflé narozené v letech 1948 a 1953 a pro ženy narozené ve stejném časovém období na

59 ó 63 let. P íjetím tohoto zákona do-lo poprvé v moderní historii d chodového poji-t ní k situaci, fle bezd tné fleny m ly stejný d chodový v k jako muflí, tedy 63 let.

Dlouhodob se jíl v tomto období hovo ilo o krizi d chodového systému, o jeho neudržitelnosti bez zásah a o nutnosti jeho reformy. V roce 2004 proto byla ustavena Expertní komise, známá jako tzv. Bezdkova komise, která provád la analýzy tehdej-ího stavu d chodového poji-t ní a navrhla mofné parametrické zm ny. V Záv re né zpráv této komise z roku 2005 je konstatováno, fle stárnutí eské populace je velmi výrazné a fle *šjediná dlouhodob ú inná obrana d chodového systému p ed neudržitelným deficitem nebo výrazným poklesem náhradového pom ru spo ívá v permanentním p ízp sobování v ku pro odchod do d chodu m níci se nad ji doflítí.õ* (Záv re ná zpráva, 2005)

Zákonom . 306/2008 Sb., který vstoupil v platnost vícemén afl v roce 2010, bylo schváleno dal-í pokračování prodlufování d chodového v ku. D chodový v k m l stoupat u muflí afl k v kové hranici 65 let. Toto opat ení se týkalo muflí narozených v letech 1954 ó 1965 a mlad-ích, u flen byl cílový stav 62 ó 65 let.³⁴ V tomto zákon se jíl po ítalo se stanovením stejného d chodového v ku pro fleny i muflé ó tohoto stavu m lo být dosafleno poprvé v roce 2030. *šV d vodové zpráv k návrhu zákona³⁵ se jasn konstatovalo, fle p ízp sobování d chodového v ku nad ji doflítí je ú innou obranou základního d chodového poji-t ní p ed deficitem i poklesem náhradového pom ru, a bylo zd razn no, fle navrflný r st se nedotkne osob star-ích 50 let. P ítom bylo avízováno, fle jde op t o e-ení na ur itou dobu, kterou bude nutno v budoucnosti zase p ehodnotit v závislosti na demografickém vývoji.õ* (Mechanismus, 2014)

Prozatím posledním rozhodnutí o zvý-ení d chodového v ku je stanoveno zákonem . 220/2011 Sb., který zakotvuje neustálé zvy-ování d chodového v ku bez jasn limitované horní hranice. D chodový v k muflí se zvy-uje o dva m síce za kaflký rok podle data jejich narození, u flen se zvy-uje o 4 m síce za rok do doby, nefl dojde ke sjednocení d chodového v ku muflí a flen, cofl se dle uvedeného zákona stane v roce 2041 ob an m narozeným v roce 1975 ó tito dosáhnou d chodového v ku v 66 letech a 8 m sících. Po sjednocení d chodového v ku muflí a flen (bez ohledu na po et vychovaných d tí) se tempo zvy-ování d chodového v ku vrátí na frekvenci 2 m síce za rok pro muflé i fleny.

³⁴ V tomto zákon byl poprvé sjednocen d chodový v k muflé a bezd tné fleny.

³⁵ Rozum j zákon . 306/2008 Sb.

Tabulka . 1 ó Legislativní vývoj právních předpisů určujících důchodový věk v ČR

Letopočet	Legislativa	Muži	ženy
1909	Zákon . 1/1907 Sb.	65 let	60 let
1914	Zákon . 138/1914 Sb.	70 let	65 let
1920	Zákon . 89/1920 Sb.	65 let	60 let
1948	Zákon . 99/1948 Sb.	65 let	65 let
1964	Zákon . 101/1964 Sb.	60 let	53 - 57 let ³⁶
1988	Zákon . 100/1988 Sb.	60 let	53 - 57 let
1996	Zákon . 155/1995 Sb.	62 let	57 - 61 let
2003	Zákon . 425/2003 Sb.	63 let	59 - 63 let
2010	Zákon . 306/2008 Sb.	65 let	62 - 65 let
2041	Zákon . 220/2011 Sb.	66 let a 8 měsíců ³⁷	66 let a 8 měsíců

Zdroj: autor

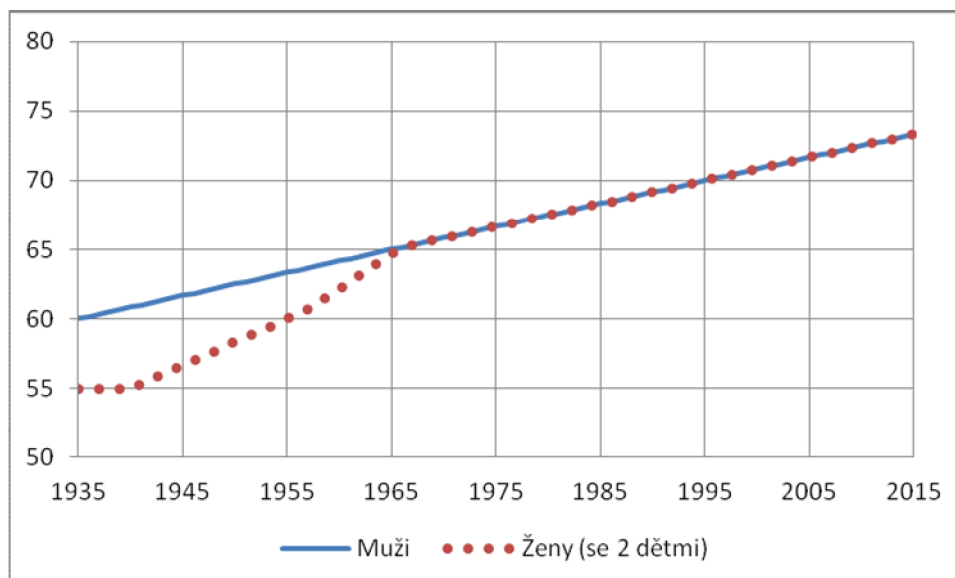
Zákon . 220/2011 Sb., kterým je novelizován zákon o důchodovém pojištění, stanovuje důchodový věk poměrně složitě a tímto se obecný důchodový věk zapisuje do tabulky. Proto jsem v uvedené tabulce uvedla věk, kdy poprvé bude sjednocen důchodový věk mužů a žen, což bude v roce 2041, jak je uvedeno výše.

Pro lepší přehlednost, jaká je predikce v určení důchodového věku, uvádím graf, který zobrazuje vývoj důchodového věku po úmrtí obyvatel, kteří se narodili v roce 1935 a dosáhli důchodového věku v 60 letech (muži) a koncem rokem narození 2015, kdy obyvatelé narození v tomto roce dosáhnou podle současně platné právní úpravy důchodového věku v 73 letech a 4 měsících.

³⁶ Věkový interval znamená rozdíl ve stanovení důchodového věku u žen podle potu vychovaných dětí.

³⁷ Nelze stanovit přesné datum, resp. dovršení určitého roku v ku, nebo tato doba se kontinuálně zvyšuje, protože podle uvedeného zákona není hranice 66 let a 8 měsíců konečná, ale zvyšuje se každý další rok o 2 měsíce.

Schéma .3 Graf vývoje důchodového věku v ČR od roku narození 1935



Zdroj: autor

4.5.6 Období od roku 1996 ve Slovenské republice

Období československa již bylo zmíněno výše. Do důchodové reformy, která vstoupila v platnost v roce 2004, šlo na Slovensku prakticky k žádným podstatným změnám týkajících se podmínek na starobní důchod. Základním nárokem na plný starobní důchod je 25 let odpracovaných let. Důchodový věk na Slovensku je (do roku 2004) pro muže 55 až 60 let, v závislosti na zařazení v pracovní kategorii. Pro ženy je to 53 až 57 let, v závislosti na počtu vychovaných dětí (Potocký, Radičová, 1998: 38 až 39). Až do důchodové reformy platilo na Slovensku rozdělení jednotlivých povolání na pracovní kategorie³⁸, které měly vliv na důchodový věk jednotlivých osobán vzhledem k tomu, v jaké pracovní kategorii byli zaměstnáni.

Klíčový zákon o změně důchodového systému přijalo Slovensko až v roce 2004, s účinností od roku 2005. Do té doby se situace v oblasti důchodového věku nijak neměnila, a platila pravidla stejná jako v české republice do roku 1995.

Důchodový věk na Slovensku tedy činí 62 let pro ženy i pro muže, nicméně uplatňuje se až u mužů narozených nejdiše v roce 1946 a u žen narozených nejdiše v roce 1962. Z povodního důchodového věku, který určil zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, tj. 60 let u mužů a 53 až 57 let u žen (podle počtu vychovaných dětí), se při určení důchodového věku podle zákona č. 461/2003 Z.z. vychází u mužů narozených v letech 1944 až 1945 a u žen narozených v letech 1947 až 1961 z toho, že se

³⁸ V ČR byly pracovní kategorie zrušeny spolu s rozdělením československa, tedy od 1.1.1993

jejich povodní dochodový vek prodlužuje o stanovený počet kalendářních měsíců v závislosti na tom, v kterém kalendářním roce dosáhne osoba povodního dochodového věku. (Starobný, 2015)

Tabulka 2.6 Legislativní vývoj právních předpisů upravujících dochodový vek na Slovensku

Letopočet	Legislativa	Muži	ženy
1909	Zákon č. 1/1907 Sb.	65 let	60 let
1914	Zákon č. 138/1914 Sb.	70 let	65 let
1920	Zákon č. 89/1920 Sb.	65 let	60 let
1948	Zákon č. 99/1948 Sb.	65 let	65 let
1964	Zákon č. 101/1964 Sb.	60 let	53 - 57 let ³⁹
1988	Zákon č. 100/1988 Sb.	60 let	53 - 57 let
2004	Zákon č. 461/2003 Z.z.	62 let	62 let

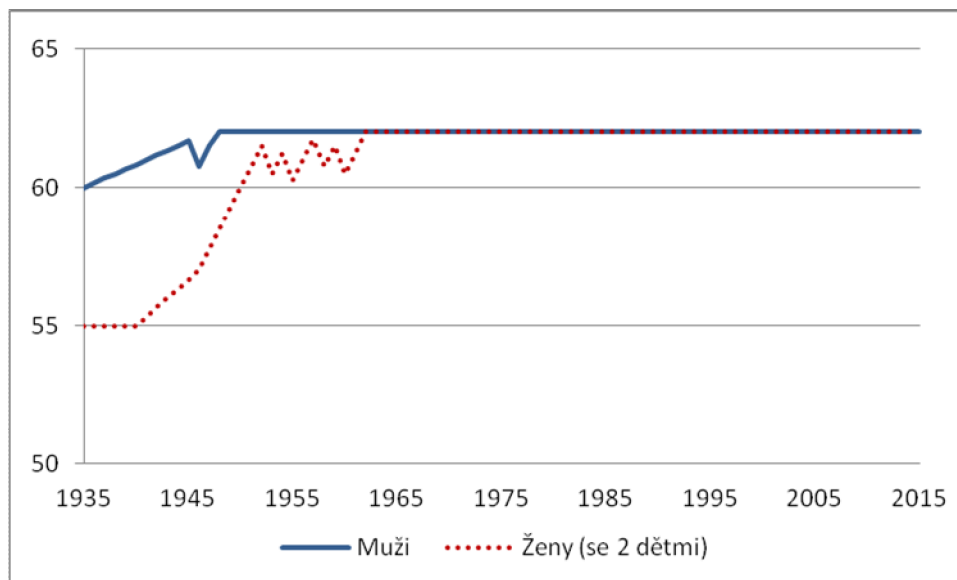
Zdroj: autor

Vzhledem k demografické prognóze, kterou se samozřejmě musí zabývat i Slovensko, byl v roce 2012 přijat zákon, který od roku 2017 zavádí mechanismus, jenž bude automaticky zvyšovat dochodový vek v souvislosti s růstem nadje dožití, přičemž počítá s horní hranicí na úrovni 67 let. (Mechanismus, 2014)

Stav podle současné legislativy, jenž se zobrazuje i na výkové kalkulaci na webových stránkách Sociální pojištění, je nastíněn v následujícím grafu (rovněž od data narození v roce 1935 do roku narození 2015), který má poměrně odlišný od grafu českého dochodového systému, neboť na Slovensku není legislativně zakotveno neustále zvyšování dochodového věku.

³⁹ Výkové interval znamená rozdíl ve stanovení dochodového věku u žen podle počtu vychovaných dětí.

Schéma . 4 Graf vývoje dlouhodobého věku v SR od roku narození 1935



Zdroj: autor

4.6 Demografický a hospodářský vývoj po roce 1989

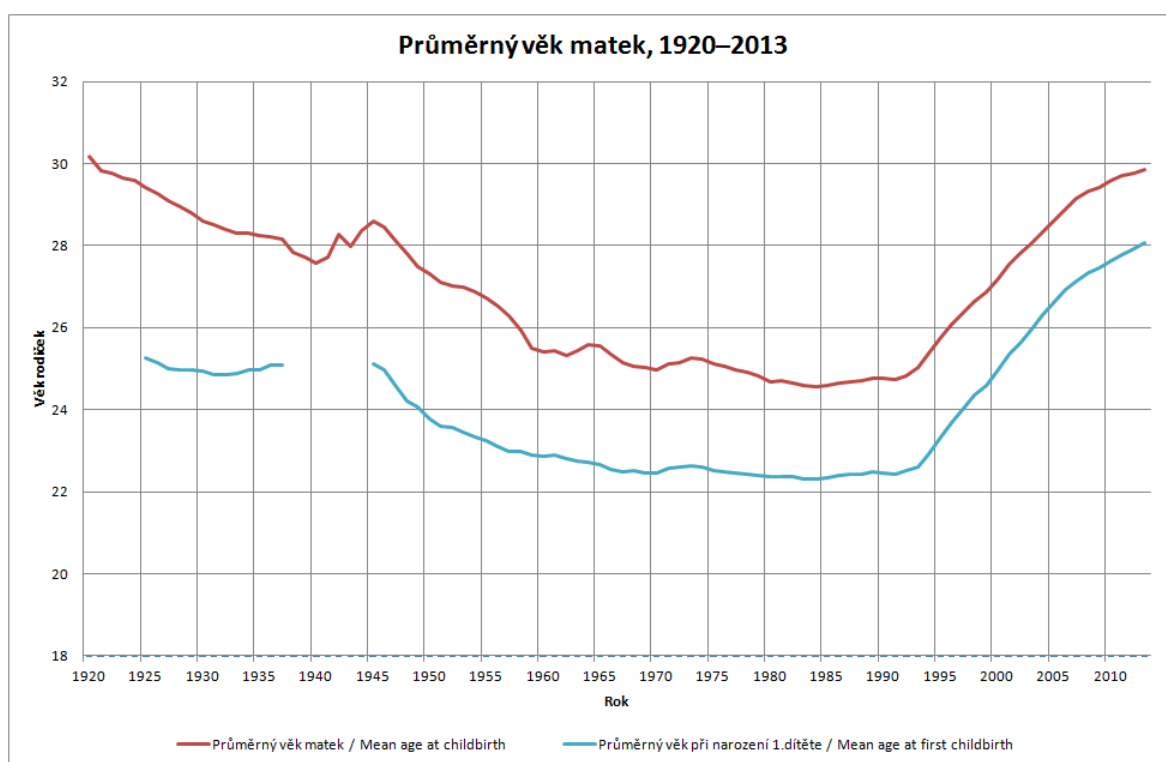
V této kapitole bude jako výchozí letopočet sloužit rok 1989, tedy období přechodu z centrálně plánované ekonomiky k ekonomice tržní, resp. směšné. Po roce 1989 došlo historicky k transformaci celé společnosti a změna společenského zřízení byla velmi významná, což mělo nezanedbatelný vliv mimo jiné i na demografický vývoj země. Zatímco v 70. a 80. letech 20. století bylo zcela běžné zakládat rodinu ve věku kolem 20 let, po sametové revoluci se otevřely tehdejšími dvacetiletým nové možnosti – cestovat, studovat doma i v zahraničí, pracovat na svých kariérách (u kterých záleželo na kvalitě práce, nikoliv politická příslušnost), v novat se svým zájmem, zkrátka svobodně se rozhodovat o svém budoucím životě. Na druhé straně příchod kapitalismu také znamenal ztížené podmínky pro vznik nových rodin z důvodů bytových nebo sociálních. To vedlo k následnému postupnému snižování porodnosti a zvyšování věku, kdy se mladí lidé rozhodovali přivést na svět potomky a to přesto, že na začátku 90. let se do reprodukční životní fáze dostaly silné populační ročníky tzv. Husákových dětí, tedy generace mladých lidí narozených v sedmdesátých letech dvacátého století.

4.6.1 Věk při zakládání rodiny

Jak jsem již výše uvedla, změna na společenském rámcu po roce 1989 měla za následek poměrně rychlé a výrazné prodloužení doby, kdy mladí lidé zakládali rodiny, resp. kdy měli první dítě.

Zatímco v roce 1980 byl průměrný věk prvorodičky 22,4 let, v roce 1989 to bylo 22,5 let a v roce 2000 již 24,9 let. V roce 2013 byl průměrný věk matky při narození prvního dítěte 28,1 let, tedy ženy rodily své první dítě o více než 5 let později než v roce 1989. Z níže uvedeného grafu je zřejmé, že věk prvorodiček neustále stoupá a blíží se ke třiceti letům, a stoupá i celkový průměrný věk matek, tzn. věk, kdy ženy porodily i další děti. V PAYG systému tak v budoucnosti logicky vznikne mezera v potu pojištění za období, kdy mladé ženy matevství odkládaly na pozdější dobu.

Schéma 5.5 Průměrný věk matek



Zdroj: SÚ, 2013, upraveno

Z grafu je patrné, že trend vzrůstání věku pro pivezení potomka na svět stále trvá, nicméně je to velice pomalé, která nemůže trst do nekonečna vzhledem k časovému rozmezí, ve kterém je žena biologicky plodná a může na svět přivádět děti. Nejnížší věk prvorodiček je jasně patrný v tzv. době normalizace, tedy v 70. letech minulého století. Jde o zmíněnou

generaci tzv. Husákových dětí, která je právě v současné době v reprodukčním období, ale děti má později a má jich méně.

4.6.2 Projekce vývoje míry úhrnné plodnosti

Úhrnná plodnost je rovněž důležitý atribut, který má vliv na demografický systém. Jedná se o šprémový počet živě narozených dětí, které by se narodily jedné ženě, pokud by po celé její reprodukční období platily míry plodnosti podle věku z daného roku. Jedná se tedy o konečnou plodnost hypotetické generace, vypočtenou součtem roční plodnosti podle věku v daném roce (předpoklad stejného počtu žen v každém věku). Úhrnná plodnost se také používá pro vyjádření míry reprodukce populace; v rozvinutých zemích se za úroveň zajišťující prostou reprodukci populace považuje hodnota 2,1 $\bar{0}$ (Úhrnná, 2011)

Úhrnná plodnost se od roku 1989, kdy činila 1,87 dítěte, snížila na 1,46 dítěte v roce 2013. Ani projekce do budoucna (predikce až do roku 2100) nenaznačují, že by se míra úhrnné plodnosti měla zásadně zvýšit, přestože oproti současnému stavu by měla být mírně vyšší.

Tabulka 3.6 Scénář projekce vývoje míry úhrnné plodnosti (střední varianta)

Rok	2013*	2015	2030	2050	2100
Plodnost	1,46	1,45	1,50	1,56	1,56

* reálná data

Zdroj: SÚ, upraveno⁴⁰

Z uvedených tabulek vyplývá, že přestože úhrnná plodnost mírně vzrůstá, ani zdaleka nedosahuje potřebné výše, tzn. vyšší než 2,1 proto, aby byla zachována reprodukce a aby společnost nevymírala.

Na základě těchto údajů lze jasně demonstrovat, že určitý výpadek v natalitě v souvislosti s prodlužováním věku prvoroďek bude mít v budoucnosti za následek výpadek dostatečného počtu daňových poplatníků potřebných k udržení státního PAYG systému výplaty penzí. Zvyšování věku, kdy lidé přivádí na svět své první dítě, má za následek pokles úhrnné porodnosti a při současné prodlužování střední délky života tato situace vedle zvyšování podílu seniorů v populaci (Kármánová, 2014).

⁴⁰ Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100 [online]. 2013 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-do-roku-2100-n-fu4s64b8h4>

4.6.3 Hospodářský vývoj

V oblasti hospodářského vývoje byla transformace české společnosti pravděpodobně nejvýraznější – bylo nutné přejít od centrálně plánované k tržní ekonomice, rozšířit možnosti soukromého vlastnictví, podporovat samostatnou výdělečnou činnost, pustit do země zahraniční investory, vybudovat celý sektor a vůbec občanskou společnost – to všechno jsou faktory, které byly nadměrně dlehlité v 90. letech 20. století, a se kterými museli vřichni makroekonomové i politici počítat.

V dnešní době jsou senioři nezanedbatelnou sociální skupinou v české populaci. Takto skupina kvůli svému stále vzrůstajícímu podílu výrazně ovlivňuje výkonnost ekonomiky, mj. také příjmy a hlavně výdaje státního rozpočtu. *Štruktura a dynamika jejich spotřeby a reakce spotřebitelů na odchod do důchodu a mechanismy jejich výdajové struktury jsou tak stále více předmětem analýz, ekonomických a politických debat.* (Zajíková, 2010: 7) Na druhou stranu je dlehlité si uvědomit, že přestože se neustále zmiňuje deficit na šd chodovém účtu, nejsou tyto informace zcela relevantní. Jednak termín šd chodový účet je fiktivní, ve skutečnosti žádný takový účet neexistuje, což vyplývá ze samotné podstaty PAYG systému, do deficitu se mohou dostat pouze výdaje na dávky důchodového pojištění v souvislosti s výší příjmů ze sociálního pojištění. Podle Vladimíra Třídly je navíc český důchodový systém vyrovnaný, nebo na konci kalendářního roku končí s nulou a je nutné rozlišovat deficitem technickým a deficitem reálným. (Zápis, 2015) Pokud by existoval reálný deficit, došlo by k tomu, že by například od listopadu v daném kalendářním roce nebylo možné vyplatit důchodové dávky, protože by na to stát neměl finanční prostředky. Vzhledem k tomu, že taková situace dosud nenastala a důchody byly vždy vyplaceny (by financovány musely být z jiných zdrojů než ze sociálního pojištění), důchodový systém vždy účten končí s nulou, nikoli v mínusu.

Podle Kellera (2011: 103 a 105) by měly reformy výrazný vliv na pojistné systémy v České republice, a to včetně sociálního pojištění. Tím, že jsou opakovaně snižovány daně a pojistné na sociální zabezpečení, je *snížován vliv státu na financování veřejných služeb a sociálních transferů.* (í) *Výpadky v pojistných systémech jsou provizorně zhoršováním situace pojištěnců, tedy krácením dávek a podmíněním jejich příjmy.* Podle Kellera bylo také mezi lety 2006 a 2010 šestkrát sníženo sociální pojistné, což vedlo ke snížení příjmů státního rozpočtu a promítlo se ve zvýšení deficitu na důchodovém pojištění v řádu desítek miliard Kč.

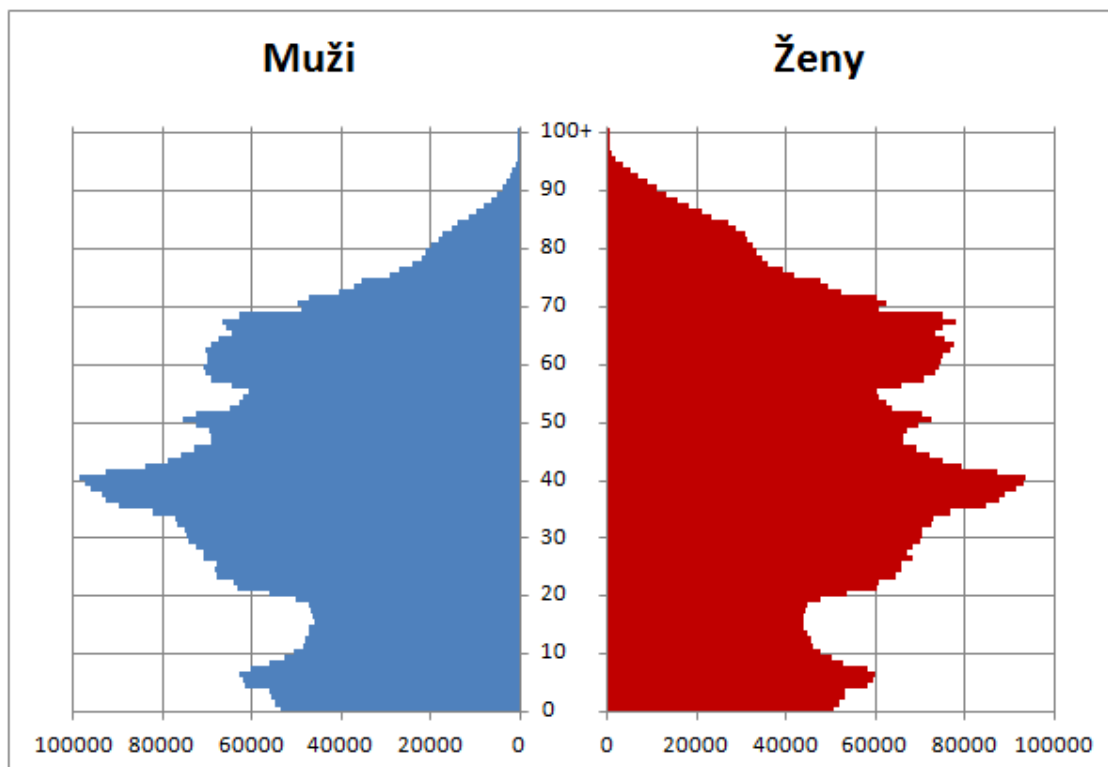
Hospodářskou situací v České republice se zabývá také Evropská unie, a to prostřednictvím doporučení, která vydává Evropská komise. V roce 2014 Evropská komise Českou republiku kritizovala mj. za to, že *šzdan ní práce z stává vysoké, zejména u osob s nízkými příjmy (včetně osob pracujících na úste ný úvazek), a to především kvůli vysokým odvod m na sociální zabezpe ení. (í) P etrvávají také výrazné rozdíly mezi zdan ováním a vym ováním sociálních příspěvk u zaměstnanc a u osob samostatn ýd le n ínných, což zřídje da ovou základnu a vybízí k nepravé samostatné výd le né innosti s nespravedlivými d sledky pro osoby, které jsou zaměstnány na základ ádné pracovní smlouvy.* (Doporu ení, 2014) Přestože je Česká republika opakovan kritizována za vysoké zdan ní práce a za příliš vysoké odvody jednotlivc na sociální zabezpe ení, resp. sociální poji-t ní, dochází neustále k prohlubování rozdílu mezi příjmy státu ze sociálního poji-t ní a mezi výdaji na dávky d chodového poji-t ní. *š Pokud jde o udržitelnost, Česká republika elí v dlouhodobém výhledu st edn velkém riziku, a to především kvůli očekávanému zvyšování výdaj na d chody. (í) Zákonem stanovený v k pro odchod do d chodu se má (í) v dlouhodobém horizontu zvyšovat, ale ve st edn dobém výhledu je toto zvyšování příliš pomalé. Vláda plánuje zavést mechanismus revize, který v k pro odchod do d chodu sladí se zm namí ve st ední délce života, jedná se však jen o áste nou reakci na problematickou mezeru udržitelnosti.* (Doporu ení, 2014)

4.6.4 Stárnutí populace

V dnešní době o vlivem sociálního rozvoje ve společnosti, lepších životních i pracovních podmínek, díky pokrok m v medicín a díky lep-ímu prosazování sociálních práv ve společnosti, se téměř neumírá předasn v d tství nebo b hem pracovního života (pomineme-li například úrazy nebo autonehody). Pro sou asnou dobu platí, že více lidí proflje del-í (a kvalitn j-í) život než lidé v minulosti a to je jeden z d vod stárnutí populace. Kohorta senior tvo í významn j-í ást populace, než tomu bylo kdykoliv v minulosti. Lidé se obecn doflívají vy-ího v ku, než tomu bylo v minulosti, a doflívají se vy-ího v ku v relativním zdraví, což je je-t d leflit j-í atribut.

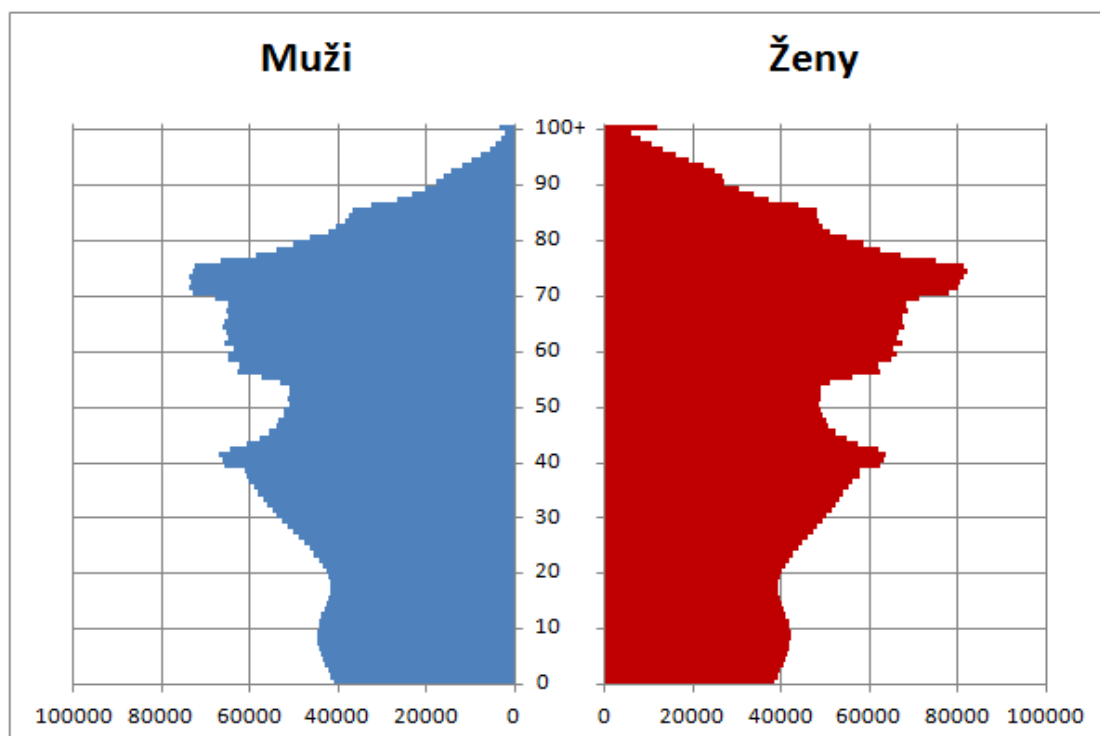
Rozd lení populace, resp. v kové rozvrstvení České populace, se postupem doby pom rn výrazn m ní, což je vid t na schématech . 6, 7 a 8, která vycházejí z reálných ísel a predikují vývoj až do roku 2100.

Schéma . 6 Projekce obyvatelstva R k 1.1.2015



Zdroj: SÚ, upraveno⁴¹

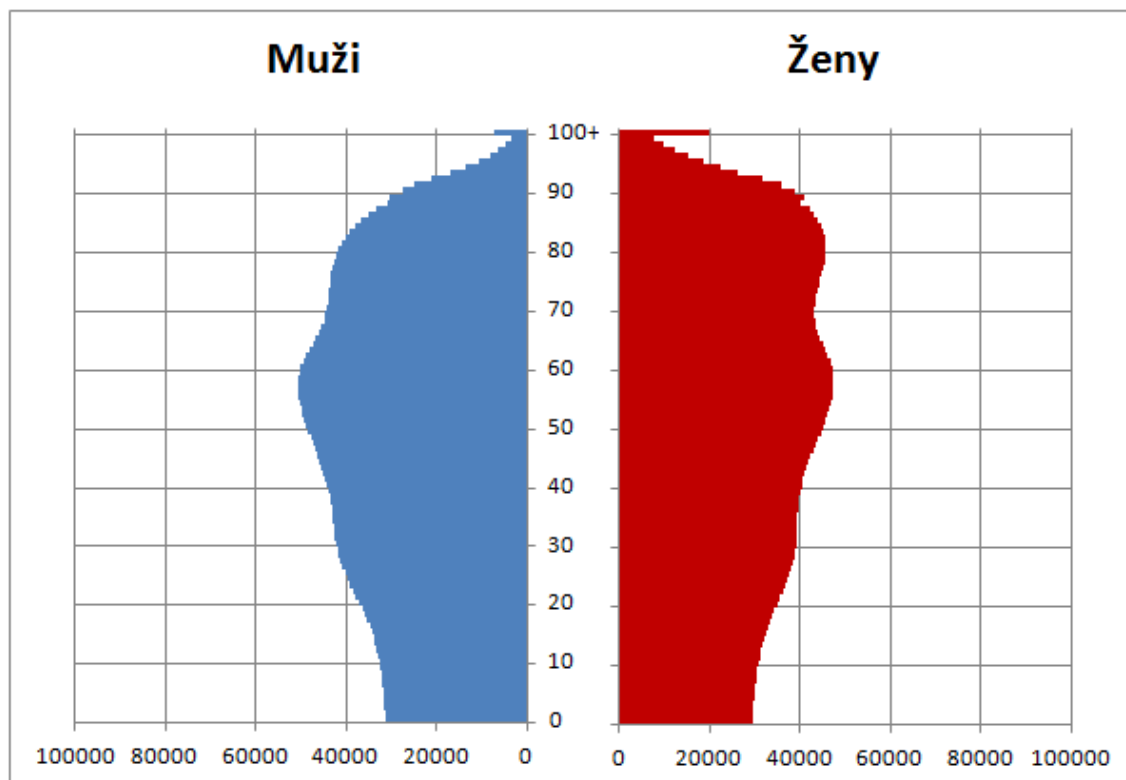
Schéma . 7 Projekce obyvatelstva R k 1.1.2050



Zdroj: SÚ, upraveno⁴²

⁴¹ Projekce obyvatelstva 1950 - 2101: animovaný graf. Český statistický úřad [online]. 2015 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: https://www.czso.cz/staticke/animograf/projekce_1950_2101/index.htm

Schéma . 8 Projekce obyvatelstva R k 1.1.2100



Zdroj: SÚ, upraveno⁴³

Podle schématu . 6 je jasné, že v roce 2015 je téměř převládají ve společnosti skupiny osob ve středním věku, tj. lidé mezi 40 a 50 lety. Tato situace ale není nijak stabilní a bude se podle predikcí českého statistického úřadu s postupem času poměrně výrazně měnit, což je patrné na dalších schématech.

Stárnutí populace je otázkou velmi diskutovanou a podle zmíněné predikce českého statistického úřadu z roku 2013 česká populace v průběhu první poloviny století bude dále výrazně stárnout. Od roku 2050 je očekáváno mírné zvyšování úrovně plodnosti (viz tabulka . 4), nicméně vzhledem ke zlepšování úmrtnostních poměrů se počet obyvatel bude stejně snižovat, přirozený úbytek obyvatelstva nedokáže zastavit ani migrace, která nebude tak výrazná, aby mohla zásadně ovlivnit počet obyvatel. Navíc úroveň plodnosti se nezvýší tak moc, aby zajistila prostou reprodukci. V základních věkových skupinách budou méně zastoupeny osoby mladší 15 let, výrazně méně budou zastoupeny skupiny ekonomicky aktivních osob a bude se zvyšovat počet osob starších 65 let. Nejvýše počet

⁴² Projekce obyvatelstva 1950 - 2101: animovaný graf. Český statistický úřad [online]. 2015 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: https://www.czso.cz/staticke/animgraf/projekce_1950_2101/index.htm

⁴³ Projekce obyvatelstva 1950 - 2101: animovaný graf. Český statistický úřad [online]. 2015 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: https://www.czso.cz/staticke/animgraf/projekce_1950_2101/index.htm

obyvatel ve věku nad 65 let se očekává v polovině tohoto století a mohl by být podle predikce až dvojnásobný ve srovnání se současností. (Příprava, 2015)

Podle Nicholase Barra (2010) se problém stárnutí populace přece uje, resp. společnost se na něj dívá ze špatného úhlu a to, že během dvacátého století výrazně vzrostla doba dožití, znamená, že lidé žijí déle zdravý život, což je dobrá zpráva. Problémem tedy není to, že lidé žijí příliš dlouho, ale že jdou příliš brzy do důchodu. Je tedy v pořádku, že se dožíváme vyššího věku, ale souměrně s tím musíme také déle pracovat, aby mohla existovat rovnováha v důchodovém systému.

Přesto pokud zmíjíme stárnutí populace, je nutné říci, že se jedná se o jeden z nejvýznamnějších socioekonomických problémů Evropy současné doby. Jde sice o proces postupný, nicméně setrvalý, a tento proces může mít za následek rozvrat dosavadních systémů veřejné sociální ochrany, zejména důchodových systémů. Stárnutí populace je ten zásadní důvod, pro který evropské státy reformují své důchodové systémy a prodlužují věk odchodu do důchodu (spolu s výkonností, kvalitou a dostupností lékařské péče). Samozřejmě stárnutí populace souvisí s výše zmíněnou úhrnnou plodností a s tím, že dlouhodobě není dosahováno míry prosté reprodukce a proto společnost stárne a vymírá. Většina evropských států včetně České republiky proto přijímá různé míry imigrační opatření, která mají za cíl příchod vzdělaných cizinců do země. Nicméně migrace, resp. příchod cizinců nemůže podle demografů zcela zvrátit stav stárnutí populace. (Vývoj, 2002)

ŠNa makroúrovni se d sledky zvyšování podílu osob seniorského věku dotýkají v podstatě všech sfér sociálního a ekonomického vývoje. Největší obavy vyvolávané změnou vkové struktury se pojí s růstem nákladů na sociální zabezpečení a zdravotní péči, nedostatkem pracovních sil na trhu práce a udržitelností financování důchodového systému. Na druhou stranu je nutné zmínit i pohled z druhé strany, tedy že vedle reflektování negativních dopadů stárnutí společnosti je třeba si uvědomit, že narůstající délka lidského života a rostoucí podíl osob vyššího a vysokého věku je výsledkem dlouhodobých snah o zvyšování kvality lidského života a životní úrovně a zlepšování zdravotního stavu populace, a je třeba ho vnímat jako pokrok, ke kterému ve svém vývoji dlouhodobě více i méně vědomě přispíváme. (Svobodová, 2011)

Z uvedeného je tedy zřejmé, že i stárnutí populace má dvě strany mince a nelze na tento fenomén nahlížet pouze negativně. Postupná přeměna vkové struktury obyvatelstva bude ale vyřadovat z minulých dlouhodobých stereotypů chování ve společnosti a ufl

v mezigeneračních vztazích nebo v postavení senior ve společnosti, protože vzhledem k rostoucí naději dožití bude nejen kohorta starších osob stále v práci, ale i doba strávená v seniorském věku se bude zvyšovat. Je tedy účelné podporovat aktivní stárnutí a přijímat výzvy, jak využít potenciálu starších občanů, nebo jak je patrné ze schématu 8, predikce statistik a demograf ukazuje, že v roce 2100 se v kové rozložení obyvatelstva výrazně promění. Nicméně je také patrné, že v roce 2100 by rozdíly mezi generacemi neměly být tak patrné, jako tomu je například v roce 2015 (viz schéma 6), ale sníží se také celkový počet obyvatel a viditelně vzroste počet osob v nejvyšším věku, tedy osob starších 100 let.

Na výše uvedených schématech vidíme poměrně jasné změny rozložení v kové struktury obyvatelstva směrem k menšímu počtu obyvatel a zvyšování osob v seniorském věku. Nicméně je nutné také říci, že rok 2100 je i pro demografické prognózy natolik vzdálený, že predikce na téměř celé století dopředu neměly mít významnou relevanci, nebo existuje mnoho vlivů, které na situaci ohledně stavu obyvatelstva mohou zapůsobit a významným způsobem ji zvrátit nebo změnit. Lze tedy konstatovat, že pokud by se nezměnily okolnosti oproti současnosti, vývoj rozložení obyvatelstva by pravděpodobně probíhal způsobem, který znázorňuje výše uvedená schémata.

4.7 Inspirace pro ČR z vývoje důchodového systému na Slovensku

Shrme-li předchozí analýzu důchodového věku tak, jak je její vývoj v Československu a poté po jeho rozdělení, dojdeme k následujícím skutečnostem.

Slovenská důchodová reforma si kladla za cíl snížit vysokou příspěvkovou solidaritu a uplatnit v plné míře princip zásluhovosti, což se jí podařilo v souvislosti s II. pilířem, o ten je plně zásluhový, výše důchodové dávky je závislá na výši příspěvku, které do ní občan odvedl.

V české republice byl záměr zákonodárce stejný, nicméně s neúspěchem důchodové reformy, kterou s velkými problémy prosadila vláda Petra Nečase v roce 2011⁴⁴, byla tato idea víceméně pohřbena. Na posílení principu zásluhovosti v české republice měl ale zásadní vliv nálezy Ústavního soudu 135/2010 Sb. o Ústavní soud tímto nálezem zrušil ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění s tím, že stanovení

⁴⁴ Reforma byla schválena Parlamentem s definitivní platností v listopadu 2012 a vstoupila v platnost v lednu 2013, a to i přes zásadní nesouhlas nejvyšší opoziční strany, SSD, a přes předchozí veto prezidenta Václava Klause (6.9.2012). Reforma tedy vstoupila v platnost podle původního záměru od roku 2013.

výpočtového základu pomocí redukčních hranic tak, jak byly nastaveny, je protiústavní a doplácí na náobaně s výšími příjmy, nebo rozdíl mezi tím, kolik odvedli na sociálním pojištění a tím, v jaké výši je jim vyměřen důchod, je nepřiměřený. V souvislosti se zmíněným nálezem Ústavního soudu byl přijat zákon č. 220/2011 Sb., kterým byl novelizován zákon o důchodovém pojištění. Vstoupil v platnost ke dni 30.9.2011, uveřejněn známý jako tzv. malá důchodová reforma, a podle uvedeného zákona se při výpočtu důchodu snížil princip solidarity a naopak zvýšil princip zásluhovosti. Důsledkem této novely byl výrazný nárůst fládostí o starobní důchody, zejména o předčasně starobní důchody, které měly být vyměřeny tzv. špo staruůó proto, že pro stědní tídu, tedy nejsilněji zastoupenou skupinu této země, byla tato změna nejméně výhodná. Proto v roce 2011 poměrně výrazně vzrostl počet nově přiznaných starobních důchodů, resp. starobních důchodců, a v letech následujících se zase snižoval (viz následující tabulka, ze které po tem poměrně výrazně vyvíjí právo rok 2011).

Tabulka 4.6 Počet nově přiznaných starobních důchodů od roku 2010 v ČR

Rok	2010	2011	2012	2013	2014
Počet	107 553	147 614	71 401	83 398	102 127

Zdroj: SSZ, upraveno

Obecná situace po roce 1992 nastavovala jiné priority pro oba státy, o zatímco v české republice bylo hlavním cílem *šzm nit hmotn právní podobu d chodového zabezpečení, tedy upravit podmínky nároku, dávkovou formuli apod., ve Slovenské republice, kde tlak rapidně se zvyšujícího počtu důchodců ve společnosti není tak naléhavý, bylo d ležit jít hledat nové institucionální podoby systému d chodového zabezpečení.* (Remr in Potěek, Radiová, 1998: 158-159) Následkem tohoto rozdílného pohledu bylo to, že na Slovensku bylo v roce 1993 financování důchodových dávek odděleno od státního rozpočtu, což se v české republice nestalo dodnes, zde je důchodové zabezpečení občanů začleněno do systému státní správy a příjmy z pojistného na sociální zabezpečení jsou stále součástí státního rozpočtu. Pokud příjmy na dávky důchodového pojištění nedostávají, pokrývají se výdaje z jiných zdrojů, resp. z jiných příjmů plynoucích do státního rozpočtu.

Na Slovensku došlo přijetím zákona č. 7/1993 Z.z. ke zřízení tzv. Národního pojišování, čímž *šbyl položen základ institucionální nového modelu d chodového zabezpečení.* (Remr in Potěek, Radiová, 1998: 162). Nicméně tato praxe se příliš neosvědčila, proto již v roce 1994 byla přijata nová institucionální soustava důchodového

zabezpečení, která se ve své podstatě vrátila k pojišťovacímu modelům, které existují v Sociální pojišťovně, která je dodnes nositelem pojištění ve Slovenské republice, a která je veřejnoprávní institucí nezávislou na státu a státním rozpočtu. (Remr in Pottek, Radiová, 1998).

V současné době existuje v obou státech důchodový systém založený na podobných základech, sestavený ze tří pilířů (viz výše). Nicméně v České republice dojde od roku 2016 ke zrušení II. pilíře, takže situace bude opět rozdílná. Zároveň v České republice je posílit tzv. III. pilíř tak, aby plnil úlohu alternativního zajištění na dobu stáří, ovšem nikoliv ze strany státu, ale formou individuálního zajištění jednotlivců.

Zásadním a markantním rozdílem v obou státech je hranice důchodového věku. V České republice není stanovena její horní výše, na Slovensku končí v současnosti na hranici 62 let. Vzhledem k demografickým prognózám a k požadavkům Evropské komise nicméně i Slovensko musí počítat s dalším postupným zvyšováním důchodového věku, a to až na hranici 67 let, nicméně vzorec nastavení hranice důchodového věku je nadále zásadně odlišný od současného stavu v České republice. Hlavní důvod stavu, proč je na Slovensku stále výrazně nižší statutární věk pro odchod do starobního důchodu, lze spatřovat v tom, že levicově zaměřená vláda Roberta Fica v letech 2006 až 2010 a jeho současná vláda od roku 2012 nepokračovala v reformách nastavených předchozími pravicovými vládami, dokonce na které zrušila (například jde o otevření druhého důchodového pilíře, ze kterého mají Slováci možnost nyní vystoupit a vrátit se pouze do státního pilíře, který je přibližně financován⁴⁵).

Slovenský důchodový systém mnohem více klade důraz na zásluhovost a na individuální zodpovědnost občanů i jejich zajištění na stáří. V době svého zavedení byla slovenská důchodová reforma označována jako velmi odvážná vzhledem k tomu, že občané mohli 18 % z hrubé mzdy, které odváděli do prvního pilíře, rozdělit na polovinu a celých 9 % odvádět na své útyly u jimi zvolených soukromých penzijních společností a tím si spojit individuálně na své stáří. Jedním z důvodů, proč se dnes hovoří o odvážnosti důchodové reformy na Slovensku, byl fakt, že místopředsedou vlády pro ekonomiku ve vládě Mikuláše Dzurindy v letech 1998 až 2002 a ministrem financí v jeho druhé vládě v letech 2002 až 2006 byl neoliberalní Ivan Mikloš⁴⁶. Právě pod jeho vedením byla přijata mj. daňová a sociální reforma. Díky přijatým reformám se Slovensko začalo mezi

⁴⁵ Srovnej s kapitolou 4.3.2

⁴⁶ Mikloš byl i později ministrem financí v období 2010 až 2012 ve vládě Ivety Radiové.

nejrychleji se rozvíjející ekonomiky v Evropské unii (důsledkem čehož se stalo přijetí Slovenska do eurozóny v roce 2009. Podle Mikloš (2015) jsou veřejné reformy z 90 % politický problém, o technický problém jde jen z 10 %. Navíc nevýhodou veřejných reforem je, že jsou spojeny s velkou neúspěšností, kteří z reformních opatření mají strach o jedním z důvodů může být i fakt, že na začátku jsou reformy drahé, přináší zvýšené náklady a jejich efekt se dostavuje až se zpožděním v řádu let (nebo i desítek let, například v oblasti důchodové reformy). Proto je podle Mikloš velmi důležité, aby ve společnosti nastal jev nazvaný *ownership* neboli vlastnictví reforem, aby se politici a vlády ztotožnili s potřebou reformy, neboť reformy jsou pro zemi nutné a potřebné.

Na Slovensku nicméně se současnou vládou Roberta Fica došlo k postupnému oslabování druhého pilíře s cílem posílit Slovenskou pojišťovnu a změnit výpadek příjmu do prvního pilíře. V roce 2013 došlo ke snížení odvodu do druhého pilíře z 9 % na 4 % a k otevření celého systému, tedy možnosti ze II. pilíře vystoupit. Na příkladu Slovenska se ukazuje, jak je důležité politická podpora napříč politickým spektrem pro celý důchodový systém, resp. důchodovou reformu. Česká republika je v tomto ohledu v podstatě totálně v situaci, že důchodovou reformu prosadila pravicová vláda Petra Nečase přes nesouhlas opozice s tím, že nejsilnější opoziční strana, SSD, od počátku deklarovala, že II. pilíř zruší, jakmile vyhraje příští volby. Což se také stalo, a Česká republika je opět na začátku cesty, jak najít takovou reformu, která bude dlouhodobě nejen na jedno volební období a budou s ní souhlasit nejen političtí představitelé bez ohledu na politickou příslušnost, ale bude s ní souhlasit široká veřejnost.

Česká republika zavedla (na rozdíl od Slovenska) v souvislosti s důchodovou reformou platící od roku 2013 poměrně unikátní věc ve II. pilíři, neboť ze systému sociálního pojištění umožnila účastníkům spořicímu ve II. pilíři vyvést 3 % hrubé mzdy a tyto posílat na své individuální spoření, ovšem s podmínkou, že spořitel přidá dalších 2 % tzv. šze svého. Tento prvek měl motivovat k větší disciplině při individuálním spoření a k posílení zásluhovosti, na druhou stranu to je právě důvod, proč se v České republice II. pilíř míchá s pilířem třetím, který je založen na podobném principu, tj. že spořitel odvádí část svých vlastních prostředků. Jde tedy o jakousi dvoukolejnost v českém důchodovém systému, která bude zrušena současně se zrušením II. pilíře a posílením pilíře třetího.

5 Aktéři, determinanty a institucionální rámec důchodového věku

V této kapitole provedu analýzu aktérů, determinantů a institucionálního rámce důchodového věku. Všechny tyto zmíněné faktory spolu úzce souvisí a jsou na sebe navázané. Zmíníme-li jeden faktor, má zpravidla vliv na faktory další, je tedy nutné nad nimi uvažovat v souvislostech a v kontextu celého důchodového systému.

5.1 Analýza aktérů důchodové politiky

Chceme-li analyzovat jednotlivé aktéry, je nutné je nejprve jasně vymezit a definovat samotný pojem šaktérů. Aktéři⁴⁷ jsou buď jednotlivci nebo skupiny (zájmové skupiny nebo organizace), v jejichž moci je ovlivňovat politiku v dané oblasti, nebo mohou být sami touto politikou ovlivněni. Jako aktéři mohou být obecně definováni ti, kteří

- mají na problému nebo jeho řešení zájem,
- jsou daným problémem postížení nebo
- mají aktivní i pasivní vliv na řešení nebo na rozhodování týkající se dané problematiky. (Veselý, 2007: 225 - 226)

Podle Scharpfa (1997: 43) jsou aktéři jedinci nebo kolektivy, jež jsou součástí veřejného politického procesu, mohou jej iniciovat, mohou také ovlivnit jeho průběh i jeho výsledek. Pro aktéry jsou charakteristické určité preference, které ale nejsou nemenné, a určité zdroje, kterými jednotliví aktéři disponují. Z logiky věci vyplývá, že jednání aktérů je motivováno jejich zájmy. Roli přitom může hrát přesvědčování stejně jako od ostatních aktérů, roli může hrát také úroveň a míra vlivu do problematiky, stejně tak odborné znalosti.

Aktéři se pohybují (nebo jsou součástí) buď v komerčním sektoru, v neziskovém (tj. občanském) sektoru nebo ve veřejném politickém sektoru. Aktéry mohou být například nestátní neziskové organizace, ale v oblasti důchodového věku lze pracovat nejprve s aktéry v oblasti veřejného sektoru, zejména proto, že důchodový systém je v naprosté většině záležitostí státu. Mezi aktéry v komerčním sektoru lze zařadit média nebo odbory, o tyto aktéři hrají v důchodové oblasti vždy významnou roli. Nejvýznamnějším aktérem v neziskovém, resp. občanském sektoru, je sám občan, jehož se veškeré změny dotýkají a

⁴⁷ Z anglického *stakeholders* (stake = zájem, holder = držitel, vlastník)

jako jednotlivec má málokdy možnost výrazně jakékoliv změny ovlivnit. Kromě obana do této kategorie spadají i odborné platformy, jakými jsou univerzity, think-tanky nebo výzkumné ústavy; také nadnárodní organizace, jako je například Organizace spojených národů nebo UNICEF. Podrobný rozpis aktérů bude vymezen v tabulce níže. Bezesporu ale nejvíce budu zkoumat aktéry ve veřejné a sociální politice tak, jak z tématu práce vyplývá.

Analýza aktérů má sloužit k pochopení toho, proč a jak byla v minulosti určité politika implementována, k vymezení různých perspektiv problému, i k odhadnutí proveditelnosti různých alternativ. Analýzu aktérů lze velmi dobře využít při zjišťování pozice a stanoviska aktérů k určitému problému a k sobě navzájem. (Veselý, 2007: 226)

Analýzu aktérů budu provádět s cílem odpovědět na otázku, kteří aktéři se na vývoji daného vaku podíleli v minulosti a podílejí v současnosti. Co se týká časového horizontu analýzy aktérů, zaměřím se na střední dobu horizont a analýzu provedu jednak na národní úrovni (tj. v České republice), jednak na úrovni mezinárodní (zejména v evropských souvislostech). Zdrojem informací pro mě budou dokumenty a jejich analýza, především *s cílem analýzy (tj.) je zejména identifikovat hlavní témata a aktéry, nikoli testovat hypotézy.* (Veselý, 2007: 227)

Ukutečňuje-li se ve veřejném prostoru jakákoliv změna, jde se tak pomocí aktérů a jejich vůle tuto změnu provést. Nicméně aby systém mohl fungovat, nelze se spoléhat pouze na aktéry, o veřejné konání se odehrává v určitém institucionálním rámci, má řada omezení například v podobě zákonů nebo jiných legislativních opatření, ale také v podobě činnosti ostatních aktérů. Je proto nutné, aby aktéři a instituce byly v souladu. A i přesto se může stát, že budou narážet na překážky, které nemohou svoji vůli ovlivnit, ale musí je respektovat, například na kulturní a společenský rámec. Je tedy důležité hovořit o institucionálním kontextu, který ovlivňuje jednání a chování aktérů, a u jednotlivců nebo kolektivů i organizací.

Teoretickým vodítkem mi pro tuto kapitolu bude teorie institucionalismu zaměřená na aktéry (Scharpf, 1997).

V následující tabulce je uvedeno rozdělení aktérů působících v oblasti daného vaku, resp. dané politiky. V následující části textu budou jednotliví aktéři popsáni a budu analyzovat jejich moc, institucionální rámec a jejich roli ve zkoumané problematice.

Tabulka 5.6 Klasifikace aktérů působících na institucionálním chodovém vku

Aktéři ve veřejném sektoru	Aktéři v komerčním sektoru	Aktéři v neziskovém (občanském) sektoru
Politické strany	Soukromé sdělovací	Odborníci
Ministerstva a úřadníci	prostředky	- univerzity
Zákonodárci (parlament)	Zaměstnavatelé	- think-tanky
Ministři (+ poradci)	Penzijní společnosti	- výzkumné ústavy
Veřejnoprávní média		Profesní sdružení
Státní správa		Odbory
Státní moc		Asociace penzijních
Vláda		společností
Prezident		UNICEF
Veřejné organizace		Rada senior
Evropská unie		OSN
Evropská komise		Mezinárodní organizace
Světová banka		práce (ILO)
Mezinárodní monetární fond		

Zdroj: autor

5.1.1 Aktéři působící ve veřejném sektoru

Politické strany se na základě svých preferencí a na základě svého politického programu snaží o získání politického vlivu, zejména proto, aby mly dostatečný prostor a dostatečnou moc na prosazení svých hodnotových a ideologických koncepcí. Cílem každé politické strany je získat takovou moc, aby se mohla podílet na vládnutí v daném státě, nebo tak mluhle nejlépe prosazovat svoje cíle a ideologické koncepty.

Š Politická strana je politická organizace, která nominuje kandidáty do veřejných úřadů pod svým vlastním jménem, prosazuje určitou ideologii nebo je vytvořená za účelem řešení jakéhoto problému. Je charakterizována jednak snahou o získání politické moci ve volbách, jednak dobrovolnou, otevřenou a trvalou organizací a také společnými zájmy jejích členů (respektive alespoň jedním společným zájmem). (Politická, 2015) Každý občan má nějakou osobní politickou preferenci, ale jako jednotlivec nemá mnoho možností, jak systém ovlivnit, a to je jeden z důvodů, proč vznikají politické strany, totiž že jsou uvnitř politické strany sdružení lidé, kteří mají společný zájem a společný cíl.

Rozdíl mezi politickou stranou a zájmovou skupinou, která rovněž sdružuje své členy se společným cílem, je legitimita politické strany skrze volby.

V české republice je typické tzv. pravo-levé tendění politických stran podle jejich politické preference. V důchodové politice a v oblasti důchodového věku mají jednotlivé politické strany velmi rozdílné názory, patřící v této věci zmíněnému rozdílu. Pravicové politické strany (tedy ODS a TOP09) v době, kdy byly v koalici, prosadily svou podobu důchodové reformy, která obsahovala mj. i tolik kritizovaný šnežastropovaný důchodový výk. české pravicové strany jsou dlouhodobě příznivci nevměňování státu do ekonomické soutěže, podporují samostatnost občanů a jejich zodpovědnost, která se může v důchodovém systému velmi výrazně projevit (pozitivně i negativně). Nejvýraznější česká levicová strana, tedy SSD (shodou okolností jsou nyní vládou strana), spolu s KSČM zastávají naopak názor, že je nutné, aby stát zajišťoval rozsáhlé sociální zabezpečení, a podporují sociální rovnost a vysoké zdanění příjmů, nebo alespoň rozložení výdávkové zátěže podle výdělku, tedy tzv. progresivní zdanění. Mezi pravicovými a levicovými stranami existují ještě tzv. středové strany, o kterých v české republice jde zejména o KDU-ČSL a o hnutí ANO, které jsou ve vládoucí koalici.

Politické strany mají výrazný vliv na instituci důchodového věku, nebo občanů zvolení zástupci politických stran jsou součástí zákonodárnyho sboru, popř. vlády, a složení zákonodárnyho sboru má samozřejmě značný vliv na uskutečnění vešných politik vzhledem k tomu, že je zodpovědný za přijímání legislativy.

Státní moc je souhrnný pojem pro moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. V každém demokratickém právním státě je státní moc rozložena na právní tři kategorie. Existence státní moci umožňuje státu stanovit pravidla fungování a *švnutit svou vli subjekt m, které jsou v dosahu jeho právního řádu.* (Státní moc, 2014) Je tedy zřejmé, že státní moc může svými opatřeními regulovat jakoukoli společenskou realitu, resp. jakoukoli oblast společenských vztahů.

Zákonodárná moc je oprávněna vydávat zákony a tato moc je svěřena Parlamentu. **Výkonná moc** neboli exekutiva představuje vládu a prezidenta republiky, a **soudní moc** vykonávají jménem republiky nezávislé soudy, čímž mj. kontrolují parlament a vládu.⁴⁸

⁴⁸ Blíže viz zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Vláda je jedním z nejdůležitějších ve veřejnoprávních aktech v důchodové politice. Jde o nejvyšší orgán moci výkonné a její postavení je vymezeno Ústavou ČR.⁴⁹ Současná vláda je ve funkci od 29. ledna 2014, kdy byla jmenována prezidentem republiky; jedná se o vládu koalici ve složení SSD, ANO a KDU-ČSL. Ve svém programovém prohlášení se tato vláda zavázala mj. k ustavení *šodborné komise (í) k ukončení II. pilíře a návrhu změny důchodového systému*, dále se zavázala k *přípravě detailního návrhu na ukončení důchodového spoření při respektování vlastnických práv jeho účastníků a dále komplexní a vzájemně provázaný souhrn konkrétních návrhů na změny v důchodovém systému, které přinesou jeho dlouhodobě stabilní uspořádání a přiměřenost poskytovaných dávek*.⁵⁰ (Programové prohlášení vlády, 2014)

Vláda ČR provádí výkonnou a legislativní činnost a má tedy značnou moc činit ve veřejné politické problémy. Lze předpokládat, že ze své podstaty má zájem činit problematiku občanů v oblasti důchodového pojištění a jejich případnou chudobu nebo dobu strávenou ve starobním důchodu (což úzce souvisí se stanovením důchodového věku), dle kterého mohou být i komise pro důchodovou reformu, kterou vláda ustavila. S udržitelností důchodového systému a s jeho financováním souvisí i ekonomická situace země, o jaká bude, to lze také ovlivnit prostřednictvím rozhodnutí vlády v ekonomické oblasti, v oblasti ekonomických pobídek apod. Jako příklad provázanosti důchodové politiky s ekonomikou lze uvést skutečnost z posledního období vlády Petra Nečase, která zavedla II. důchodový pilíř s ohledem k tomu, že existoval předpoklad zapojení několika milionů občanů do II. pilíře (což se, jak dnes již víme, nenaplnilo), hrozil výrazný výpadek příjmů státu kvůli opt-outu⁵⁰. Vláda se tedy rozhodla hrozící výpadek státních příjmů pokrýt zvýšením dolní sazby daně z přidané hodnoty o 4 %, tj. z 10 % na 14 %. Horní sazba DPH zůstala stejná, tj. 20 % - tato situace nastala od 1.1.2012, od 1.1.2013 došlo k dalšímu zvýšení daně z přidané hodnoty na 15 % a 21 %. (Ministerstvo financí, 2013)

Zákonodárci jsou zodpovědní za přijímání nových legislativních norem pro Českou republiku. Proto je výrazný i jejich vliv na důchodovou politiku o jakákoliv změna v oblasti důchodového věku musí být provedena prostřednictvím zákonodárského sboru, tedy prostřednictvím Parlamentu ČR, který jediný je oprávněn normovat jakékoliv stránky společenské reality. Jak jsem již uvedla výše o návrhy a implementace veřejných politik

⁴⁹ Hlava III, článek 67 zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

⁵⁰ Tzn. vyvedení části sociálního pojištění, které odvádí občan z hrubé mzdy (konkrétně se jednalo o 3 %) ze státního rozpočtu a s přidáním dalších vlastních 2 % individuální spoření na důchod.

úzce souvisí se složením zákonodárného sboru a politických preferencí jednotlivých zákonodárců nebo jednotlivých politických stran v zákonodárném sboru zastoupených.

Stát a státní správa jsou ve své právními institucemi, které disponují kontrolními a donucovacími mechanismy pro to, aby mohl správně fungovat. Stát má několik základních funkcí:

- Reguluje, nebo určuje pravidla chování institucí i aktérů jednotlivě i navzájem i směřem ke společnosti.
- Chrání, nebo má kompetence nařizovat a vynucovat určité chování v určitých situacích.
- Pečuje, nebo vytváří podmínky pro to, aby bylo dbáno na práva občanů, a poskytuje jim dávky a služby. (Tomeš, 2009: 80-81)

Zamyslíme-li se nad funkcemi státu poněkud konkrétněji, lze je vymezit i rozdělit, nicméně základní tři funkce uvedené výše stále zůstávají součástí takového rozdělení. Stát a státní správa, resp. orgány veřejné správy, zajišťují tyto činnosti:

- činnosti nutné k zajištění a zachování svrchovanosti a územní celistvosti,
- činnosti zajišťující vnitřní a vnější bezpečnost státu,
- činnosti nutné k zajištění demokratických základů, k rozvíjení ústavního právního rámce, na základě kterého funguje společnost,
- činnosti zajišťující dodržování mezinárodních závazků státu,
- činnosti, které zajišťují dodržování práv a svobod občanů, jejich život a zdraví, zajištění veřejného pořádku a veřejných sociálních služeb (tzn. sociální zabezpečení, vzdělání, kultura, dostupné zdravotnictví, veřejná doprava atd.)
- činnosti ochrany životního prostředí. (Ministerstvo vnitra, online)

Stát realizuje veřejnou politiku (včetně politiky sociální) a prostřednictvím zástupců volených občanů s nimi komunikuje a tzv. určuje pravidla o vztěhu toho, kdo disponuje donucovacími prostředky. Za stát jedná v problematice důchodového vku zejména Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo financí včetně jejich organizačních složek, jako je například Česká správa sociálního zabezpečení nebo Generální finanční ředitelství.

Ministerstvo práce a sociálních věcí je ústředním orgánem, skrze který je prováděna sociální politika, tedy i důchodové pojištění. Je mj. nadřízeným orgánem České

správy sociálního zabezpečení. MPSV zřídilo na základě programového prohlášení vlády a dohody s Ministerstvem financí **R Odbornou komisi pro důchodovou reformu** (blíže viz kapitola 5.3.2), která je mj. pověřena *šzhodnotit stav a vývojové trendy českého důchodového systému z pohledu demografie, sociologie a ekonomie a připravit návrhy na takové pokračování důchodové reformy, které stabilizují důchodový systém v dlouhodobé perspektivě, budou přijatelné napříč politickým spektrem a přijmou je i občané.* (Poslání, 2014) Jedním z důležitých úkolů Důchodové komise bude také analyzovat mechanismy pravidelného hodnocení nastavení důchodového systému.

Jako aktéři působící v oblasti důchodového systému (a ovlivňující jej) je nutné jmenovat také **ministra práce a sociálních věcí**. Jeho odbornost a politická působivost mají vliv na rozhodování v rámci jeho pravomocí. Současná ministryně práce a sociálních věcí Michaela Marksová je místopředsedkyní SSD, což podporuje směřování ministerstva a jeho kroky v důchodové politice v souladu s programovým prohlášením vlády a s obecnými idejemi české sociální demokracie. Ministři pomáhají v jeho činnosti poradci, kteří pro něho připravují *stanoviska k materiálům pro jednání vládních orgánů, jejichž se ministr účastní, a zabezpečují úkoly uložené ministrem.* (Tomeš, 2009: 97)

Ministerstvo financí je spolu s MPSV základním kamenem pro provádění důchodové politiky v české republice. Podle kompetenčního zákona⁵¹ je Ministerstvo financí mj. ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky. Státní rozpočet je pro důchodový systém zcela zásadní vzhledem k tomu, že určuje příjmy a výdaje na dávky důchodového pojištění, nebo jedna z jeho základních funkcí je funkce redistribuční, tzn., že státní rozpočet přerozděluje veřejné prostředky pro to, aby snižoval sociální rozdíly mezi obyvateli. Zhruba jednu třetinu příjmů státního rozpočtu tvoří příjmy z pojistného na sociální zabezpečení a důchodové dávky jsou nejvyšší položkou výdajů státního rozpočtu, tvoří zhruba jednu třetinu všech výdajů státního rozpočtu.⁵² (Fiáková, 2014)

Ministerstvo financí je zodpovědné za druhý a třetí pilíř v důchodovém systému, a dle současných politických rozhodnutí má zodpovědnost i za zrušení druhého pilíře, resp. za přijetí působivé legislativy a za její implementaci.

⁵¹ Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných státních orgánů ČR

⁵² V roce 2014 činily příjmy státního rozpočtu ze sociálního pojištění celkem 382,9 mld. Kč a výdaje kapitoly MPSV činily 525,2 mld. Kč. (zdroj MF ČR)

Stejně jako u MPSV je i na Ministerstvu financí důležitým aktérem **ministr financí**. V současné době je jím Andrej Babiš, předseda hnutí ANO, jehož hlavním cílem v působení na MF je hledání úspor a zamezení plýtvání a zbytečných výdajů a zachování maximální transparentnosti ve všech svých činnostech.

Česká správa sociálního zabezpečení je aktérem, kterého nelze opominout, neboť tato je v České republice nositelem pojištění. Je organizační složkou státu financovanou ze státního rozpočtu. Podléhá MPSV a řídí se jeho pokyny. Provádí důchodové pojištění z I. pilíře, tedy státní. Česká správa sociálního zabezpečení je jedinou institucí zejména v tom, že spravuje záležitosti téměř 8,5 milionu obyvatel České republiky – o jednak poskytovatel důchodových dávek, spravuje nemocenské pojištění a pojištění osob samostatně výdělečně činných. Vyplácí přes 3,5 milionu důchodů, z čehož je patrné, že výdaje státního rozpočtu na dávky důchodového pojištění jsou výrazné. Na druhou stranu je SSZ zodpovědná za výběr pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti – o příspěvky, které takto vybere, tvoří jednu třetinu příjmů státního rozpočtu.⁵³

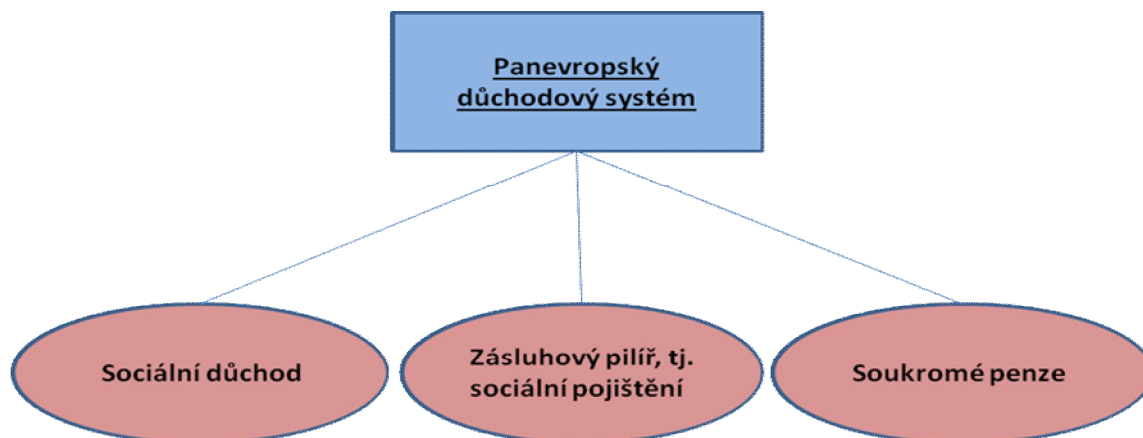
Světová banka (World Bank) vždy hrála významnou roli v reformních procesech v evropských zemích. V roce 1994 vydala Světová banka studii *„Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth“* (233–254), ve které upřednostňuje takové uspořádání penzijních systémů, ke kterým se připojily zejména postkomunistické země včetně České republiky.⁵⁴ Později došlo k mírné změně postoje Světové banky s tím, že nelze uplatňovat stejný vzorec pro všechny národní soustavy důchodového pojištění, ale je nutné brát ohled na kulturní kontext a vývojové odlišnosti jednotlivých zemí i jejich soustav důchodových systémů. (Pohl, 2011) V současnosti navrhuje Světová banka stále vícepilířové uspořádání důchodových systémů, ale zmíní uje tzv. nultý pilíř, který by zaručil alespoň sociální důchod (buď na základě testování příjmů jednotlivce, nebo jako univerzální dávka) financovaný z veřejných zdrojů (Pensions, WB, online). V našich podmínkách by tedy takový sociální důchod byl vyplácen prostřednictvím prvního státního pilíře.

Světová banka také doporučuje tzv. panevropský důchodový systém, který by umožnil mj. lépe modifikovat důchodový vliv v jednotlivých pilířích.

⁵³ Blíže viz www.cssz.cz nebo příloha 3.

⁵⁴ Přestože ČR je poněkud specifická situací kolem II. pilíře – o jedná se o povinný a jednak o něm nelze hovořit jako o zaměstnaneckém penzijním pojištění, jako v jiných evropských zemích.

Schéma .9 Panevropský důchodový systém



Zdroj: Vostatek, dostupné z <http://www.ceses.cuni.cz/CESES-1-version1-JVppt.pdf>. [online].

[cit. 2015-04-20]

Evropská unie a její vztah k důchodovému systému České republiky je dle listiny součástí legislativy a stavu, v jakém se důchodový systém nachází. Nicméně Listina základních práv EU v článku 34 stanoví, že *EU uznává a respektuje nárok na přístup k dávkám sociálního zabezpečení (í) v takových případech, jako je (í) závislost nebo stáří (í) podle pravidel stanovených právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi.* Vzhledem k tomu, že Česká republika je součástí Evropské unie, je součástí evropského pohledu na sociální zabezpečení a je povinna řídit se komplementárním právem, a to i v důchodové politice. Obecné politické směřování Evropské unie určuje Evropská rada, která ale nemá pravomoc přijímat legislativní předpisy.

Evropská unie vydává také tzv. bílé a zelené knihy, což jsou dokumenty, které se vnují vlivy jednotlivým problematikám a obsahují návrhy na řešení a činnost Evropské unie v dané oblasti.

Součástí Evropské unie je také **Evropská rada**, která zodpovídá za priority Evropské unie a za její obecný politický směr, nicméně nemá povinnost přijímat zákony; a **Rada Evropské unie**, ve které se setkávají jednotliví ministři členských států, koordinují chod politik dle svých oborů a přijímají právní předpisy EU, které navrhuje Komise. (Evropská rada, online)

Evropská komise je jeden z hlavních orgánů Evropské unie a jejími nejdůležitějšími úkoly je hájit zájmy EU, připravovat návrhy unijních právních předpisů a zajišťuje provádění politik EU. Významnou úlohou Evropské komise je stanovování dlouhodobých finančních priorit EU, přerozdělování finančních prostředků a dohlížení na to, jak s nimi jednotlivé vnitrostátní orgány hospodaří. (Evropská komise, online)

komise je také tím orgánem, který českou republiku dlouhodobě kritizuje za její dchodový systém a za příliš pomalé zvyšování dchodového výku a za příliš pomalé sjednocování dchodového výku mužů a žen.

Ve ejnoprávní média za azují do skupiny aktérů ve veřejném sektoru, nebo tato jsou financována prostřednictvím koncesionářských poplatků, jejich výši stanoví zákon⁵⁵. Ve ejnoprávními médii jsou **eská televize** a **eský rozhlas**, a také **eská tisková kancelář**, která je sice zákonem č. 517/1992 Sb., o eské tiskové kanceláři, zřízená jako veřejnoprávní médium, nicméně není financována státem ani z koncesionářských poplatků.

Média jsou bezesporu velmi vlivnými aktéry ve všech stránkách společenského života, tedy i v sociální politice. Ve ejnoprávní média plní zejména informační funkci a funkci vzdělávací. Jsou službou společnosti, jejich existence nemá přínášet zisk a jeden z jejich hlavních úkolů je informovat pravdivě, objektivně, nezájat, bez hodnotových soudů a co nejrychleji.

Média obecně (tedy ve ejnoprávní i soukromá) mají výrazný vliv na veřejné mínění, proto je důležitá zmíněná pravdivost, objektivnost, serióznost apod. Jsou také zásadní cestou, kterou se občané dozvídají o zámcích hýbat s hranicí dchodového výku a přesto se setkávám s přílišnou zkratkovitostí v informování o dané problematice, které není objektivní ani jednoznačné, což by se minimálně ve veřejnoprávních médiích dít nemělo.

5.1.2 Aktéři působící v komerčním sektoru

Zamstnavatelé jsou rovněž součástí tripartity, jak jsem zmínila výše, a jsou klasickým aktérem v komerčním sektoru. Vliv na utváření sociální politiky spatuji zejména v tom, že zamstnavatelé odvádějí daně a příspěvky na sociální pojištění svých zamstnanců, svým zamstnancům samozřejmě poskytují mzdu, čímž zajišťují určitou formu sociální rovnováhy ve společnosti.

Zejména nkteí zamstnavatelé mají poměrně výrazný vliv na určování nebo vývojdchodového výku. Mám na mysli zejména zamstnavatele pracovníků v hornictví, jako je například OKD, přestože jsem již výše zmínila, že dchodový výk horníků je poměrně specifickou kapitolou.

⁵⁵ Blíže viz zákon č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Vliv zaměstnavatel jako aktéra v oblasti důchodového vku vidím také v ochotě zaměstnávat občany nad 55 let vku, což je problém, který s důchodovou politikou úzce souvisí.⁵⁶

Soukromé sdlovací prostředky jsou určitým protikladem nebo doplněním mediální scény vedle veřejnoprávních sdlovacích prostředků. Jejich vliv i síla mají ve veřejné mýtně je podobná, zásadní rozdíl je ve vlastnictví a financování takových organizací. Soukromé sdlovací prostředky jsou podnikatelským zájmem fyzických nebo právnických osob a nejsou financovány prostřednictvím veřejných financí, nejsou tedy ani státem nijak kontrolovány (tedy není zaručena ani objektivita informací a rovné zacházení a přístup).

5.1.3 Aktéři působící v neziskovém (občanském) sektoru

Občan je nejdůležitějším aktérem v občanském sektoru, nebo on je ten, koho se zpravidla veřejná politická opatření dotýkají, která ho limitují nebo mu předepisují určitý způsob chování a určité instituce, které musí občan respektovat.

Rozní auto i se k roli občana ve veřejné správě staví různě. podle Tomeše občan nemůže být aktérem veřejné politiky, nýbrž je pouhým příjemcem opatření, které veřejná politika produkuje. Naproti tomu Potěšek tvrdí, že občané jsou tvůrci i adresáři veřejné politiky a do jejího prostoru vstupují svými hodnotami, preferencemi a jinými.⁵⁷ I podle výše uvedené tabulky se v této práci přikláním k názoru, že občan je aktérem veřejné politiky, tedy aktérem občanského sektoru veřejné politiky. Podle mého názoru jej nelze označovat jako pouhého příjemce efektů veřejných politik a určit mu zcela pasivní roli, nebo on sám (případně v kolektivu) může do procesu veřejných politik vstupovat a aktivně se jich účastnit, případně je ovlivňovat.

Odbory jsou zřejmě nejvýznamnějším aktérem v oblasti důchodového vku, resp. aktér, který má výrazný vliv na důchodovou politiku. Jedním z důvodů je fakt, že odbory jsou součástí tzv. tripartity, tj. Rady hospodářské a sociální dohody České republiky. Tato Rada vznikla v roce 1990 jako *šinstitutionalizovaná platforma pro vedení sociálního dialogu mezi vládou, odbory a zaměstnavateli*.⁵⁸ (Rada, 2009) Obecně lze odbory definovat

⁵⁶ Podle Strategie realizace aktivní politiky zaměstnanosti pro rok 2015 je jedním z národních cílů pro tento rok zvýšit míru zaměstnanosti pracovníků ve věku 55 až 64 let na 55 %.

⁵⁷ Podrobněji viz Tomeš (2009) a Potěšek (2010)

jako sdružení zaměstnanců s cílem prosazovat jejich sociální, pracovní, hospodářské a jiné zájmy. Existence odborů má také společenský faktor, nebo mohou mít vliv na utváření veřejného mínění. Zaměstnavatelé jsou povinni s odbory jednat například o systém odměňování zaměstnanců, podmínkách organizace práce apod. Největší odborovou organizací v České republice je Českomoravská konfederace odborových svazů.⁵⁸

Odbory se výrazně podílejí na debatách ohledně důchodového vku o zpravidla jsou proti jakémukoliv zvyšování, zejména současná právní úprava bez horní hranice důchodového vku je odbohem (ale nejen jím) zásadně proti srsti a opakovaně tento stav podrobují kritice.

Odborníci jsou celou skupinou aktérů v neziskovém sektoru, do které můžeme zařadit univerzity, think-tanky a výzkumné ústavy. Nezanedbatelnou součástí odborné skupiny jsou také analytici a konzultační firmy, které *švejnou provádějí úzce orientovaný výzkum, nicméně nikdy se věnují i výzkumu širšího rozsahu. Odborníci mají sklon zdrazňovat širší výzkum politiky, ale mnozí z nich mají silné vazby na zájmové skupiny.*(í) *Musí se však vypořádat s hlavním problémem, že zdroj, kterým je hodnověrnost.* (Veselý, Nekola, 2007: 165)

Univerzity jednak využívají obory typu švejná politika, švejná správa, sociální politika apod., čímž generují odborníky na daná témata; jednak se podílejí na výzkumech a na projektech, které zkoumají sociální realitu a společenskou situaci v jednotlivých oblastech; podílejí se také na tvorbě veřejných politik.

Think-tanky neboli poradenská centra jsou instituce, jejichž hlavní náplní je výzkum a analýza politiky ve smyslu policy analysis. Stojí na území pomezí mezi zájmovými skupinami a akademickou sférou, stávají se prostředníkem mezi výzkumem v akademickém světě a mezi světem politiky. (Veselý, Nekola, 2007: 165) *Think-tanky působí jako mosty překlenující akademickou oblast a politiku, slouží jako zdroj informací, koncepcí, nápadů v oblasti veřejné správy, vytvářejí multidisciplinární síle expertů a přispívají ke kultivaci debaty o veřejném sektoru a artikulaci veřejného zájmu.* (Think tank, Wikipedie, 2014) Think-tanky mohou být financovány z kolika zdrojů jednak prostřednictvím státních institucí, vlády nebo mezinárodních organizací, pokud jejich ohnisko zájmu je nadnárodní, financovat je mohou ale i soukromé nadace nebo jednotlivci.

⁵⁸ V některých státech odbory spravují vlastní penzijní fondy, obecně se jedná o druhý důchodový pilíř, není to ovšem případ České republiky.

eský think-tank, který se zabývá dlouhodobým a dlouhodobou problematikou, je například Centrum pro sociální a ekonomické strategie (CESES) při Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy, nebo Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu IDEA CERGE EI, což je projekt Národohospodářského ústavu Akademie věd ČR, nebo také Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. Významným think-tankem je také Pírodozemská fakulta Univerzity Karlovy, která na katedře demografie a geodemografie zpracovává demografické prognózy.

Výzkumné ústavy jsou instituce, které se podílejí na analýzách, rozborech a aplikovaných výzkumech v jednotlivých oblastech působení. Pofadavky na výzkum zpravidla formulují orgány státní správy, například neziskové subjekty. V problematice dlouhodobého vývoje se jedná zejména o Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v Praze, jehož výsledky působení lze chápat i jako think-tanky (viz například odstavec).

Profesní sdružení jsou sdružení fyzických nebo právnických osob pohybujících se v jednom profesním odvětví, jsou zpravidla neziskové, a jejich cílem je podporovat zájmy členů své profese.

Organizace spojených národů (OSN) je institucí, jejímž cílem je zachování mezinárodního míru a bezpečnosti a je důležitým aktérem v oblasti udržitelného rozvoje. OSN má celou řadu odborných organizací o sociální politice se v ní zejména Mezinárodní organizace práce (International Labour Organization o ILO). Přidruženou organizací je také Mezinárodní monetární fond.

ILO věnuje pozornost dodržování a prosazování sociální spravedlnosti a mezinárodních pracovních práv. ILO normy o sociálním zabezpečení stanovují různé typy tohoto zabezpečení v různých ekonomických systémech a v různých fázích vývoje. Vzhledem k tomu, že žijeme v globalizovaném světě, ve kterém jsou lidé stále častěji vystaveni globálním rizikům, je důležitým faktorem, že existují národní politiky sociální ochrany, které mohou být silným vyrovnávacím mechanismem proti mnoha negativním sociálním dopadům globální krize. Proto ILO vydává jednotlivé normy, které poskytují návody na zavedení nebo udržení minimálních standardů sociálního zabezpečení, například o starobních důchodech, nebo o nemocenských dávkách nebo dávkách v mateřství. Jedním z důležitých dokumentů ILO je Konvence o sociální ochraně z roku 1955, která říká, že každý členský stát Mezinárodní organizace práce zajistí svým občanům

poskytování starobního důchodu v souladu s touto konvencí, což je zde například zakotveno maximálně v případě nároku na starobní důchod 65 let. (Social Security, 2012) Nicméně i v tomto případě záleží na vnitrostátních právních předpisech, jak je v konvenci uvedeno. Česká republika ratifikovala tuto úmluvu v roce 1993.

Poněkud odlišné typické aktéry používá Potůček (2014), který rozlišuje formalizované a neformalizované aktéry a instituce. Mezi formalizované aktéry patří politické strany, stát a jeho orgány, firmy, organizace občanského sektoru, poradenská centra a média, dále jednotlivci v rolích politických vědců a konzultantů. Jako neformalizované aktéry uvádí názorové vědce a politické aktivisty, z kolektivních aktérů pak zájmové skupiny a názorové a politické komunity.

Tabulka 6.6 Rozdělení aktérů a institucí ve veřejné politice

Míra formalizace	Aktéři		Instituce
	Jednotlivci	Kolektivní subjekty	
Formalizovaní	Politici v děi Konzultanti (policy analysts)	Politické strany Stát, orgány veřejné správy Firmy Organizace občanského sektoru Poradenská centra Média	Ústavní právní systém Organizační struktury (např. územní správní členění státu, tripartita)
Neformalizovaní	Názoroví vědci Politici aktivisté (policy entrepreneurs)	Zájmové skupiny Názorové komunity (epistemic communities) Politické komunity (policy communities)	Etické normy, sociální normy, očekávání, zvyklosti

Zdroj: Potůček, nedatováno⁵⁹

O formalizovaných a neformalizovaných institucích bude pojednáno v následující kapitole, neboť aktéři a instituce spolu velmi úzce souvisejí.

5.1.4 Odborná komise pro důchodovou reformu

Na pomezí vědeckých výzkumných aktérů působí Odborná komise pro důchodovou reformu, která je v současnosti významným aktérem zabývajícím se důchodovým systémem a stanovením hranice důchodového věku.

⁵⁹ Dostupné z <http://www.martinpotucek.cz>, [online], [cit. dne 2015-04-15]

Komise vznikla zejména z toho důvodu, aby na platformě odborníků z oblastí demografie, sociologie a ekonomie, zástupců všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, zástupců sociálních partnerů, zástupců veřejné správy a veřejných institucí, případně dalších odborníků, zhodnotila stav českého důchodového systému a nastínila možné trendy vývoje na základě jasně určených kritérií své činnosti.

Kritéria činnosti Odborné komise jsou tato:

- důstojný příjem důchodců,
- posílení principu zásluhovosti,
- narovnání transferů mezi občanými, rodinami a státem,
- dlouhodobě stabilní uspořádání a finanční udržitelnost důchodového systému.

Na základě těchto kritérií je práce komise rozdělena do tří pracovních týmů, kdy každý z nich má odlišné úkoly: 1. pracovní tým se zabývá ukončením II. důchodového pilíře a změnami, které by měly být nastaveny ve III. důchodovém pilíři. 2. pracovní tým analyzuje vliv odchodu do důchodu a jeho možnosti nastavení a valorizaci důchodů. A 3. pracovní tým se zabývá kompletními systémovými analýzami a zásluhovostí, stejně tak jako transfery mezi rodinami a státem. Jednotlivé pracovní týmy se pravidelně scházejí a diskutují a analyzují možnosti vývoje v souladu s cíli, které si komise stanovila:

- 1) Navrhnout konkrétní mechanismus, pomocí kterého bude prováděno pravidelné hodnocení nastavení důchodového vlivu.
- 2) Navrhnout takovou podobu valorizačního mechanismu, který zajistí důstojnou výši důchodové dávky po celou dobu její výplaty.
- 3) Navrhnout konkrétní způsob ukončení II. důchodového pilíře.
- 4) Navrhnout takové nastavení parametrů systému, při kterém dojde k posílení principu zásluhovosti, ovšem bez negativního dopadu na ochranu před pádem do chudoby u kohorty důchodců.
- 5) Navrhnout změny parametrů doplňkových důchodových systémů, zejména státní podpory, s cílem motivovat občany k vytváření dlouhodobých úspor na státní.

- 6) Navrhnout takovou podobu transfer mezi občanmi, rodinami a státem zprostředkovaným důchodovým systémem, která zajistí vyvážené a všeobecně akceptované postavení všech typů domácností.⁶⁰

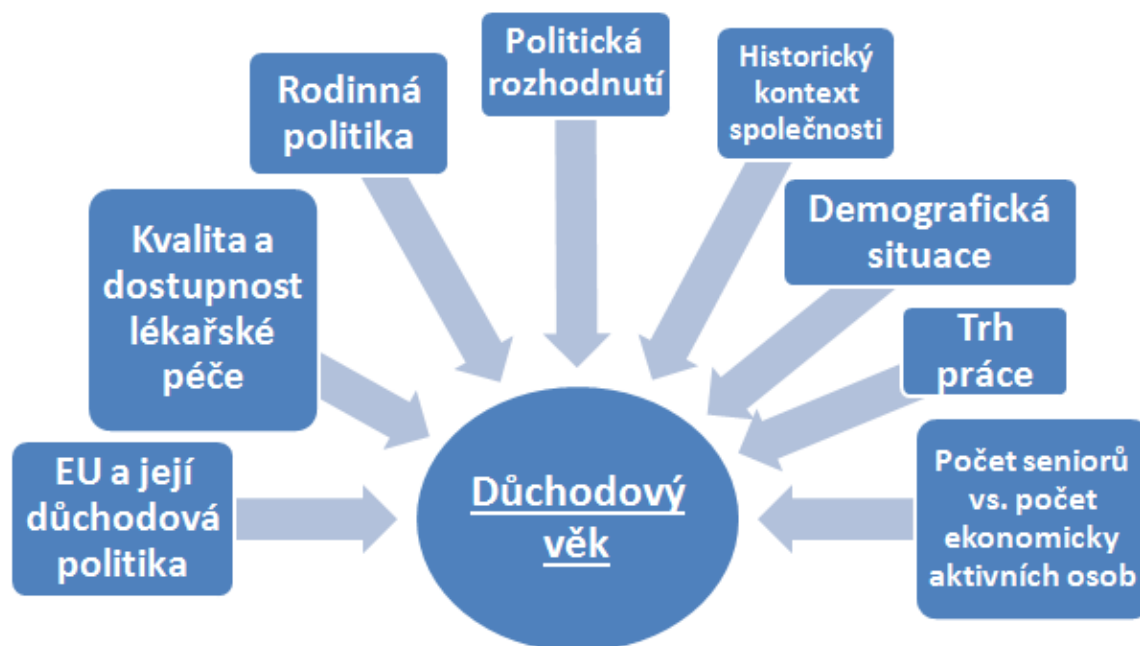
5.2 Institucionální rámec důchodového věku a jeho determinanty

Jak jsem již zmínila výše, na důchodový věk působí celá řada faktorů, které neexistují ve vzduchoprázdnu a jsou ovlivňovány aktéry i jednotlivými determinanty, a samozřejmě také společenskou realitou v daném území.

Důchodový věk nelze mít samostatně bez toho, aby se změnily i ostatní determinanty a tzv. všechno se vím souvisí a je jasné, že změní-li důchodový věk prudce směrem nahoru, ovlivní to nejen důchodovou politiku, ale také například politiku zaměstnanosti, rodinnou politiku, demografické rozložení ve společnosti atd.

Aby bylo lépe zřejmé, které všechny determinanty na důchodový věk působí, uvádím níže schéma, které dále v textu podrobím analýze.

Schéma . 10 Determinanty působící na důchodový věk



Zdroj: autor

⁶⁰ Podrobnosti jsou dostupné na webových stránkách Odborné komise pro důchodovou reformu, www.duchodova-komise.cz

Veřejnost obyčejně chápe pojem *instituce* jako synonymum pojmu *organizace*. Ve veřejné politice ale chápe instituce jiným způsobem, kterým je nutné se na instituce v jejím rámci dívat. Instituce fungují jako určitá stanovená společenská pravidla a normy, které regulují chování jednotlivých aktérů v sociální realitě.

Velmi obecně lze instituce rozdělit na formalizované a neformalizované⁶¹. Mezi neformalizované instituce patří například zvyklosti v dané společnosti nebo etické a sociální normy, mezi instituce formalizované je nutné zařadit zejména právo, resp. právní řád daného území a státní organizační struktury. Ze strany aktérů je zpravidla nutné instituce respektovat a řídit se jimi a uvažujeme o právních předpisech, jejichž dodržování je státní mocí vynutitelné, nebo o společenských zvyklostech v daném státě, které sice státní mocí vynutitelné není, nicméně jejich dodržování je společensky žádoucí. I aktéři, kteří působí ve formalizovaných institucích (například státní zaměstnanci nebo zákonodárci) se řídí jejich vnitřními pravidly⁶². Přesto vznik a existence institucí zcela nezávisí na vůli jednotlivých aktérů, nicméně pokud má dojít ve společnosti ke změně některé z institucí, předpokládá to aktivitu aktérů a jejich vůli ke změně. Proč jsou instituce udržitelné zejména v tom ohledu, že nastavují rámec pochopení pravidel společnosti, je jednodušší se pohybovat ve světě, pokud známe jeho instituce a hranice těchto institucí.

V oblasti důchodového věku je jednou z velmi zásadních institucí stát. O státu je již pojednáno v předchozí kapitole, jako o dilematu aktérů, z toho je zřejmé, jak jsou instituce i aktéři provázáni, nemohou existovat jedno bez druhého. *Štátu jako politické instituci přisuzujeme jako funkci takové smyslnosti, které mají základní, trvalý a celospolečenský význam a které stát zabezpečuje pomocí svými orgány nebo pomocí orgány jiných subjektů, není-li stát.* (Potěšek a kol., 2010: 122) Pro všechny druhy veřejné politiky, tedy i pro politiku důchodovou, má stát zásadní roli, pokud jsou-li nastavena pravidla pro fungování některé politiky, stát má nástroje na zajištění, aby tato pravidla byla dodržována. Podobný nástroj má již pouze Evropská unie, která v hierarchii moci leží ještě výše než stát. Jednotliví aktéři i instituce mohou sledovat různé zájmy, které jsou do značné míry vlastní jejich preferencím, nicméně stát má zásadní úlohu v tom, že právo státu se otevírá, že bude hájit zájmy veřejné. Důchodový věk (i celá důchodová politika) ve veřejném zájmu bezesporu je, i proto je v této práci obsáhle zmíněn právě stát.

⁶¹ Blíže viz Potěšek a kol., 2010.

⁶² Byť u zákonodárců mohou hrát významnou roli i lobbyistické skupiny.

Institucionální rámec d chodového v ku tvo í p edev-ím právní p edpisy, týkající se této oblasti ó to jsou instituce, které je nutné dodrřovat a bez jasn legislativn stanovených pravidel nem fle existovat řádný d chodový systém; a dále jsou to kulturní zvyky a společ enská o ekávání. Zatímco právní řád v této oblasti hovo í p esným jazykem a stanovuje platná formalizovaná pravidla, kterými je nutné se ídit, na druhé stran jsou zmín ná společ enská o ekávání, která s platnými legislativními pravidly týkajících se d chodového v ku p íli– nesouzní. I to je jeden z d vod , který jsem zmínila jifl v úvodu této práce, pro je téma hranice d chodového v ku velmi výbu-né a velmi ásto se diskutuje na mnoha komunika ních úrovních.

Základním právním p edpisem v oblasti d chodového v ku je zákon . 155/1995 Sb., o d chodovém poji-t ní, ve zn ní pozd j-ích p edpis . Podle tohoto zákona je ur ován d chodový v k, který, jak je zmín no vý-e, nemá aktuáln řádnou horní hranici ó a v tomto míst práv dochází ke kolizi se společ enským o ekáváním, nebo pro ve ejnost je takový legislativní krok naprosto nepochopitelný a (pravd podobn oprávn n) se ptá, v kolika letech budeme muset je-t pracovat, nefl získáme nárok na d chod ze státního poji-t ní? A budeme toho v bec fyzicky a mentáln schopni afl daleko za hranici 65 let? Bude je-t n kdo, kdo si bude moci d chod tzv. uffít? Nebo budeme umírat je-t v pracovním procesu? Podle sou asné legislativy d ti narozené v leto-ním roce, tj. v roce 2015, dosáhnou d chodového v ku v roce 2088, tedy afl dovr-í 73 let a 4 m síc , cofl je údaj, který vyvolává minimáln údiv. Budoucí generace, konkrétn dít , které se narodí za 10 let, tedy v roce 2025, by dosáhlo d chodového v ku afl v 75 letech⁶³. Bude se st ední délka flivota zvy-ovat natolik, fle bude mofln být v 75 letech v ku je-t aktivní a práce schopný? Je to v c, kterou lze velmi t flko predikovat, ale s ohledem na sou asnou politickou situaci je vysoce pravd podobné, fle tato legislativní úprava nez stane platná a d chodový v k bude zastropován. Je to alespo jedna ze snah sou asné vlády pod vedením Bohuslava Sobotky, která (jak je uvedeno vý-e) se rozhodla z ídit Odbornou komisí pro d chodovou reformu, jefl je slořená nejen z politik nap í politickým spektrem, ale i z odborník na d chodovou problematiku, z akademik i zástupc odborných institucí. Tato komise bude navrhovat zm ny celého d chodového systému tak, aby tyto zm ny mohly být p íjaty odbornou i laickou ve ejností a mohly být dlouhodob platné, nikoliv pouze do p í-tích voleb. Sloření této komise má zaru it, fle její výstupy budou mít ur itou

⁶³ Blífle viz zákon . 155/1995 Sb., o d chodovém poji-t ní, ve zn ní pozd j-ích p edpis .

míru politického i společenského konsenzu, čímž bude naplněn jeden z požadavků na dlouhodobost a konstantnost reformních kroků v důchodovém systému.

5.3 Střední délka života a souvislost s důchodovým věkem

Střední délka života neboli průměrný věk dožití je veličina, resp. statistický údaj, který udává předpokládaný průměrný věk, jehož dosahují členové určité společnosti, resp. daného území, nejčastěji státu. Nad je dožití vyjadřuje počet let, který šv průměru je –t profi je osoba právě x-letá za předpokladu, že po celou dobu jejího dalšího života se nezmění úroveň vymírání, zjištěný úmrtnostní tabulkou, zkonstruovanou pro daný kalendářní rok nebo jiné (zpravidla delší) období. Jedná se tedy o hypotetický údaj, který říká, kolika let by se člověk v určitém věku dožil, pokud by úroveň a struktura úmrtnosti zůstala stejná jako v daném roce. (Nad je, 2014)

Důvod, proč zmínit tuto složitou definici, spoívá v tom, že důchodový věk lze za určitých legislativních podmínek a při politické shodě navázat právě na střední délku života. Rychle se měnící demografická situace a prodlužování lidského věku je typické a charakteristické pro současnou společnost. Střední délka života se prodlužuje, nebo máme kvalitní a dostupné zdravotnictví, existuje zdravá strava, povdomí ve společnosti o zdravém životním stylu, podpora infrastruktura, kvalitní životní prostředí atd. To všechno jsou atributy, díky kterým se nad je dožití stále zvyšuje.

Š O kvalitě života a zdraví však vypovídá jiný ukazatel – zdravá délka života, neboli **délka života profitá ve zdraví**. V tomto smyslu situace v České republice je víceméně srovnatelná s průměrem EU, v České republice se udává u mužů 62,3 let a 64,1 u žen (za rok 2012). Jsou však země, kde jsou udávány roky profité ve zdraví o 9 let vyšší při porovnání s Českou republikou, u mužů je to Norsko o 71,9 let, a u žen je to Malta o 72,2 let. (í) Podpora zdravého a aktivního stárnutí představuje přiležitost, jak se vyrovnat s problémy spojenými se stárnutím populace, jak zajistit finanční udržitelnost sociálního zdravotního systému a jak co nejefektivněji využít potenciálu přibývajících potomků starších lidí.

Vlivem demografických změn a stárnutím populace se zvyšuje podíl osob, jež disponují cennými životními zkušenostmi z praktického života, odborností a orientací ve vykonávané profesi, názorovou stabilitou, vztahovou odpovědností, spolehlivostí a celkově vyšší zralostí. Starší lidé tak představují pro společnost přínos ve vztahu k vykonávání vysoce

odborných pracovních činností v rámci kterých profesí a rovněž i předávání svých zkušeností a znalostí mladší generaci. Pro společnost může demografické stárnutí zároveň představovat příležitost a výzvu, jak co nejefektivněji využít znalostí a potenciálu přibývajících potomků starších lidí. (Národní akční plán, 2013)

Ministerstvo práce a sociálních věcí, v jehož gesci je práce se seniory, si je v domě své role a je aktivní v politice řípravy na stárnutí. Podle ní by tato politika měla reagovat zejména na integraci starších osob do ekonomického a sociálního rozvoje a dále vytvořit v tomto inkluzivní prostředí. Je zřejmé, že spolu s demografickými změnami a s nárůstem potomků seniorů i nadále dohlédne, bude dálehlitě přizpůsobit této situaci jednak politiku zaměstnanosti, jednak důchodovou politiku. Musí být přitom kladen důraz na lidská práva, na respektování genderového aspektu problematiky stárnutí, nepochybně na rodinu a mezigenerační vztahy atd. (Příprava, 2015) Populační stárnutí se totiž dotýká všech oblastí života, proto musí být jakákoliv opatření promítána do širokého spektra sociálních opatření.

5.3.1 Scénář naděje dožití

Budoucí populační vývoj a změny ve věkovém složení obyvatelstva jsou nevyhnutelné a společnost se s nimi musí vypořádat.

Naděje dožití dlouhodobě vzrůstá, což má za následek zvyšování potomků seniorů ve společnosti. Tento trend je navíc o to patrnější, že na druhé straně klesá počet lidí narozených dříve, a to jsou základní indikátory, které mají v věkovém složení obyvatelstva.

Tabulka 7.6 Scénář projekce naděje dožití mužů a žen při narození (střední varianta)

Rok		2012*	2015	2030	2050	2100
Naděje dožití	Muži	75	75,8	79,5	83	86,6
	Ženy	80,9	81,6	85,1	88	91,1

* reálná data

Zdroj: ŠÚ, upraveno⁶⁴

Je jasný trend prodlužování naděje dožití se očekává i v této zemi, zejména ve 30. letech tohoto století, kdy veku nejvyšší úmrtnosti budou dosahovat silně poválečné ročníky. Další takový růst nastane v 70. letech, kdy se do veku úmrtnosti

⁶⁴ Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100 [online]. 2013 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-do-roku-2100-n-fu4s64b8h4>

dostanou vý-ě zmín-é silné popula- ní ro- níky ze 70. a 80. let minulého století. (Projekce, 2013)

V dne-ší dob- jsou senio i nezanedbatelnou sociální skupinou v- eské populaci. Tato skupina kv- li svému stále vzr- stajícímu po- tu výrazn- ovliv- uje výkonnost ekonomiky, mj. také p- íjm- a hlavn- výdaj- státního rozpo- tu. *Štruktura a dynamika jejich spot- eby ó reakce spot- ebitel- na odchod do d- chodu a mechanismy jejich výdaj- ve stá- í ó jsou tak stále více p- edm- tem analýz, ekonomických a politických debat.õ* (Zaj- ková, 2010: 7) Obecn- se nejedná pouze o problém- eské republiky. Dostáváme se tedy tímto k vysv- tlení situace, pro- v- echny zejména st- edoevropské státy provád- jí reformy svých d- chodových systém- , a to r- znými zp- soby a v- r- zné mí- e. Mezi jeden z mnoha eventuálních krok- , jak reformovat nebo dlouhodob- udržet d- chodový systém, pat- í modifikovat v- k pot- ebný pro nárok na starobní d- chod, tedy d- chodový v- k.

5.3.2 Modifikace důchodového věku s ohledem na střední délku života

Scéná- , podle kterých m- ňe být d- chodový v- k upravován, je n- kolik, a každý z nich po- ítá s pon- kud odli- šnými faktory, nicmén- v- echny varianty mají spole- ný cíl ó udržet d- chodový systém ve stavu, který bude ufinancovatelný a který bude dlouhodob- zaji- ovat p- edem stanovené sociální jistoty svým ob- an- m s tím, ňe bude brán- z- etel- jednak na zásluhovost a jednak na solidaritu.⁶⁵

Jednotlivými variantami a eventuálními možnostmi, jak nalozit do budoucnosti s institutem d- chodového v- ku v kontextu celého d- chodového systému a v kontextu se stavem spole- nosti, se podrobn- zabývá Odborná komise pro d- chodovou reformu (dále šd- chodová komiseõ) pod vedením prof. Pot- ka, kterou ustavila sou- asná vláda. D- chodová komise je expertní skupinou, která má za úkol zhodnotit stávající d- chodový systém a navrhopat dal- í kroky d- chodové reformy v- eské republice ó to v- e pod zá- titou ministryn- práce a sociálních v- cí Michaely Marksové a ministra financí Andreje Babi- e.⁶⁶ D- chodová komise nemá za úkol zabývat se pouze d- chodovým v- kem, dal- ími tématy jsou nap- . nastavení valorizace penzí, ukon- ení druhého d- chodového pilí- e, analýza míry

⁶⁵ Zásluhovost a solidarita z- stávají dlouhodob- faktory, kterými se vyzna- uje- eský d- chodový systém ó podle toho, jaký politický sm- r p- evaňuje, se st- ídav- klade v- t- í d- raz na zásluhovost (to je zejména téma pravicových vlád) nebo na solidaritu (tu podporují vlády prosociáln- orientované).

⁶⁶ Blíňe viz P- íloha- . 2 k p- íkazu ministryn- . 9/2014. [online]. Dostupné z http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Statut_Odborne_komsie_pro_duchodovou_reformu.pdf 2014 [cit. 2015-04-27]

zásluhovosti v eském d chodovém systému nebo narovnání transfer mezi ob any, rodinami a státem. To v-echno jsou úkoly, které jsou složitě, a je d ležitě, aby na nich panovala společenská i politická shoda, alespo v základních ideových proudech. Pokud jakákoliv reforma nebude legitimizována ob any, je p edem odsouzena k nezdaru, nebo nebude fungovat dlouhodob . P í emfl historie ukazuje, že rychlé st ídání pravidel v návaznosti na volební cykly d chodové politiky p íli- nesv d í a vede zejména k rozkolísanosti d chodového systému a k tomu, že ob ané se v d chodovém systému nemohou vyznat a je pro n p íli- složitý, nebo v neustálých zm nách je t íké se orientovat i pro odborníky.

V oblasti d chodového v ku je cílem d chodové komise navrhnout na základ analýz a prognóz mechanismus, který bude um t pravideln hodnotit nastavení d chodového v ku. Existuje sice tzv. v ková kalkula ka, kde si na webu Ministerstva práce a sociálních v cí m že každý podle svého data narození spo ítat, kdy dosáhne d chodového v ku a kolik let poji-t ní bude muset získat pro nárok na starobní d chod, nicmén by bylo by vhodné, aby ob ané m li n jakou elementární jistotu v tom, že doba, po kterou budou v d chodu, bude pr m rn stejná ó a ufl hovo íme o lidech, kte í odcházejí do d chodu dnes, tedy ob ané narození v padesátých letech minulého století, nebo o lidech, kte í p jdou do d chodu za dvacet nebo za padesát let. Musí p ítom jít o p ím ená o ekávání, tedy nap . získání relativní jistoty, že s ohledem na faktor dobrého zdravotního stavu (tzv. shealth life expactancy) stráví ob an v d chodu cca 20 let (bez ohledu na to, v jakém roce bude do d chodu odcházet), tedy velmi hrubým odhadem e eno jde o poslední tvrtinu flivota lov ka. Tuto jistotu by m la mít i nejmlad-í generace, resp. generace, která vstupuje na pracovní trh, ne pouze generace, kterých se d chod jílí bezprost edn dotýká nebo bude dotýkat v nejbliž-ích letech. Neznamená to ov-em, že d chodový v k bude rigidn stanoven ó poslední tvrtina flivota dnes bude pravd podobn od jiného v ku nefl za 50 let, cofl souvisí se zvy-ující se nad jí doflití.

Tato doba (tedy zmín ných cca 20 let pobírání starobního d chodu) by korespondovala s ur ením d chodového v ku, nebo podle vý-e uvedeného scéná e nad je doflití (tabulka . 5) je nap . v roce 2050 nad je doflití u mufl 83 let, u flen dokonce 88 let, v roce 2100 se tato doba dokonce p ehoupne p es 90 let u flen.

S nad jí doflití a d chodovým v kem také souvisí jiný faktor ó a sice, jak dlouho ob ané starobní d chod pobírali v minulosti a pobírají nyní. Vývoj pr m rné délky pobírání starobního d chodu od roku 1970 uvádím v následující tabulce.

Tabulka 8.6 Vývoj průměrné délky pobírání starobního důchodu od roku 1970

Rok zániku důchodu	Muži	ženy	Průměr
1970	-	-	11,00
1980	-	-	13,00
1990	-	-	16,00
2000	16,78	22,72	19,96
2001	17,42	23,18	20,56
2002	17,30	23,51	20,69
2003	17,64	23,97	21,14
2004	17,68	24,20	21,30
2005	17,98	24,55	21,67
2006	18,03	24,64	21,72
2007	18,04	25,01	21,98
2008	18,28	25,33	22,25
2009	18,56	25,74	22,64
2010	18,57	25,99	22,79
2011	18,64	26,27	22,96
2012	18,80	26,64	23,26
2013	18,92	26,90	23,50

Zdroj: SSZ, upraveno

Z tabulky jasně vyplývá, že průměrná doba pobírání starobního důchodu stále roste a již od roku 2001 překračuje v průměru onu dvacetiletou hranici, o které hovoří Důchodová komise, a která je zmiňována i ze strany Evropské unie. Je ovšem třeba brát v potaz poměrně rozdílnou dobu u mužů a žen – v roce 2013 tento rozdíl činí téměř 8 let ve prospěch žen, nebo ženy dlouhodobě mají delší dobu dožití než muži a dlouhodobě, jak je vidět z tabulky, pobírají důchod delší dobu než muži. Tento stav je nicméně také odrazem rozdílného věkového vku mužů a žen, tedy toho, že ženy odcházejí do důchodu dříve než muži s ohledem na počet vychovaných dětí. Trend vývoje je sjednocení věkového vku mužů a žen, tedy by v budoucnosti rozdíl v době pobírání starobního důchodu mužů a žen neměl být tak markantní, protože ženy mají delší dobu dožití.

Důchodová komise se tedy zabývá mj. určením mechanismu nastavení věkového vku a uvádí následující kritéria, která je při určení tohoto mechanismu brát v potaz:

- 1) Zajištění důstojného flivota ve stáří.

- 2) Zajištění úelné návaznosti na stávající mechanismus ur ování d chodového v ku (aby nedo-lo k náhlým skokovým zm nám v této oblasti, které by pro n kterou generaci nutn znamenalo jeho nespravedlivé nastavení).
- 3) Univerzálnost, tj. zaji-t ní d chodu pro v-echny ob any.
- 4) Objektivita, tj. ur ení mechanismu opro-t né od jakýchkoliv individuálních nebo skupinových zájm .
- 5) Transparentnost, tzn. jasné a p esné definování tohoto mechanismu.
- 6) Srozumitelnost pro ob any, tj. pro laickou ve ejnost, kterých se p edev-ím týká ur ení mechanismu nastavení d chodového v ku.
- 7) Srozumitelnost a stabilita v ase ó v tomto p ípad jde o nejd leflit j-í otázku celé problematiky. (Zápis z jednání 2. pracovního týmu D chodové komise, 2014)

6 Výsledky zkoumání a interpretace analýz

Existuje n kolik možných scénářů, které mohou ovlivnit budoucí vývoj d chodového v ku, resp. kudy se m fle stanovování d chodového v ku v budoucnosti ubírat. Správnou cestu je nutné najít pomocí analýz sou asného d chodového systému a jeho historie a vývoje.

V první ad je d ležit si ujasnit, co by v d chodovém systému m lo být primární a kam by m l d chodový systém sm ovat ó jde o spravedlnost v d chodovém systému nebo o jeho dlouhodobou udržitelnost? Je nutné v d t, jestli jde primárn o pom r odpracované doby, resp. získané doby poji-t ní, a doby strávené v penzi; anebo jestli primárním cílem je rovnováha systému. Pokud jde v první ad o rovnováhu systému, musí být d chodový systém e-en v-ír-ích souvislostech za azujících krom st ední délky flivota i faktory, jako je migrace, natalita nebo úmrtnost, vliv jednotlivých aktér a determinant ovliv ujících d chodový systém. Pokud jde v první ad o pom r poji-t né doby a doby strávené v d chodu, zde je logické e-ít nejvíce st ední délku flivota a to, jak dlouhou dobu lov k m fle strávit v d chodu s ohledem práv na nad ji doflití. Ztotofl uji se v tomto p ípad s názory odborníků d chodové komise, fle d chodový systém by m l být primárn dlouhodob udržitelný, a spravedlnost by se m la e-ít afl ve druhé ad , nebo pokud systém nebude udržitelný, nelze hovo it o jakékoliv spravedlnosti ó a m fle to vést afl k tomu, fle bude nespravedlivý úpln pro v-echny. Na druhou stranu nelze zam ovat spravedlnost za d stojný flivot d chodce , a d chodový systém nemá ambici produkovat d chodce flující pod hranicí chudoby.⁶⁷

Navíc nelze udržitelnost d chodového systému zaji- ovat pouze prost ednictvím d chodového v ku. Nejd ležit j-ím faktorem v d chodovém systému vldy byla a vldy bude míra finan ních prost edk , které bude spole nost, resp. stát, ochoten do d chodového systému poskytnout. Tato ochota do zna né míry souvisí s vrcholnými politickými rozhodnutími bez ohledu na názory a postoje odborníků v dané oblasti. Nelze tedy po ítat s tím, fle by nastavení d chodového v ku i jeho zm ny do budoucnosti mohly být zautomatizované na základ zákonných podmínek, nebo stanovení d chodového v ku je natolik citlivým tématem pro ob any (resp. pro volí e), fle to vldy bude p edev-ím

⁶⁷ Blíffe viz Zápis z jednání 2. pracovního týmu (valorizace penzí a d chodový v k) Odborné komise pro d chodovou reformu. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH V CÍ R. *D chodová komise* [online]. 2014, 4.9.2014 [cit. 2015-04-29]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/09/Zápis-PT2-140904.pdf>

vrcholné politické rozhodnutí závislé na časové ose ve volebním období, kdy bude takové rozhodnutí přijímáno nebo vůbec komunikováno. Přitom důchodový systém (nejen český) potřebuje takovou reformu, která bude dlouhodobá a bude přesahovat jedno volební období. K tomu je ale nutná shoda napříč politickým spektrem, dohoda s odborníky v dané oblasti a v neposlední řadě musí být taková reforma přijímána a legitimizována obecně. O konsenzus v takové míře se momentálně snaží současná Odborná komise pro důchodovou reformu, jak jsem již zmínila výše.

6.1 Možné scénáře vývoje důchodového věku

Vrátím se k výše uvedeným možným scénářům, jak může být dále nakládáno s důchodovým věkem. Prvním scénářem zůstává status quo, tedy situace, kdy by se v této oblasti v budoucnosti neuváděly žádné změny – současný legislativně zakotvený mechanismus určování důchodového věku bez jeho horní hranice tento scénář umožní a v podstatě s ním i počítá. Druhým scénářem je důchodový věk připisovat naději dožití, tedy střední délce života. V pravidelných intervalech by byla střední délka života kontrolována, a pokud by překročila určený interval, došlo by k přehodnocení důchodového věku. To je scénář, který je velmi často diskutován a byl vládou doporučen jako nejprůstřednější varianta Odbornou komisí pro důchodovou reformu. Třetím možným scénářem je rozdělit důchodový věk na dva typy, přičemž jeden bude statutární, navázaný na minimální dobu pojištění s univerzálním důchodem, a druhý bude založen na pojistném principu, tedy na zásluhovosti a výše důchodové dávky bude nadstavbou univerzálnímu důchodu⁶⁸. A čtvrtým scénářem, který je ve hře, je scénář, kdy hranice důchodového věku (a současně hranice potřebné doby pojištění) je jasně daná a nepřekročitelná, a případné propady příjmů v důchodovém systému se kryjí z jiných zdrojů.

Současná situace ve stanovování důchodového věku, tedy automatické zvyšování jeho hranice, předpokládá trvalý růst naděje dožití (k čemuž současně prognózy směřují, viz výše), ale také další faktory, které již tak jasné nejsou – naděje dožití v dobrém zdravotním stavu, což je nutné rozlišovat⁶⁹, uplatnění na trhu práce pro osoby nad 55 let

⁶⁸ Tento scénář prosazuje prof. Vostatek z Vysoké školy finanční a správní, blíže viz www.duchodova-komise.cz

⁶⁹ Pokud by se s podobným faktorem nepočítalo, mohlo by dojít k situaci, kdy sice osoby nebudou mít ještě statutární věk pro odchod do starobního důchodu, ale jejich zdravotní stav už jim neumožní pracovat, tím pádem budou pobírat (rovněž ze státního příspěvku) důchod invalidní, tedy pro stát to bude výdaj na dávku důchodového pojištění, a kolik to nebude na starobní důchod.

v ku ó to se stává problémem již v dnešní době, atd. *Šsou asné nastavení navíc nepipou-tí potenciální možnost jakýchkoliv negativních změn aktuálních tendencí. Lze proto konstatovat, že toto nastavení není v dostatečné míře založeno na praxi a výzkumu.* (Závěrečná zpráva, 2015)

Ponechání stavu, který platí v České republice v současnosti, není úplně reálný vzhledem k současné politické situaci a ke směřování české vlády. Nicméně podle demografických prognóz není aktuálně k tomu, aby bylo změněno tempo a vzorec zvyšování důchodového vku, řádný důvod. Na druhou stranu lze očekávat, že prognózy se zcela nebudou shodovat s budoucí realitou a nebudou tedy přesně naplněny. Evropská unie opakovaně ve svých Doporučeních (2014) Českou republiku kritizuje pro příliš pomalé zvyšování důchodového vku, i proto Ministerstvo práce a sociálních věcí zareagovalo již v roce 2013 návrhem na vytvoření procesu, který bude v budoucnosti systémem zvyšování důchodového vku sledovat a kontrolovat, a především jasně stanovených parametrů budou aplikovány změny v tempu růstu důchodového vku. Tento návrh podrobně zkoumá a analyzuje Důchodová komise.

Tím se plynule dostáváme k dalšímu scénáři, tedy například k důchodovému vku střední délce života. Již v devadesátých letech minulého století, kdy se připravovala důchodová reforma, která vyvrcholila přijetím zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, se hovořilo o nutnosti zvýšovat důchodový vk. Uvedeným zákonem se také důchodový vk po dlouhých desetiletích neměnného stavu začal postupně zvyšovat (viz příloha č. 3). A již tehdy bylo toto zvyšování obhajováno jednak rostoucí naději dožití a jednak stabilizací doby pobírání starobního důchodu.

V Závěrečné zprávě za rok 2014 se tímto scénářem zabývá i Důchodová komise, která navrhuje revizní systém nastavení hranice důchodového vku takovým způsobem, aby byly odstraněny jeho současné nedostatky a aby tento systém mohl reagovat na změny vnějších podmínek v oblasti vývoje naděje dožití při dosažení důchodového vku v jednotlivých generacích. Mělo by jít o systém, *š který by bylo možné s postupujícím poznáním a schopností vytvářet další dostatečně spolehlivé prognózy, například prognózy vývoje naděje dožití v dobrém zdravotním stavu, postupně zdokonalovat. Souasn by se revize nastavení hranice důchodového vku měla vřdy týkat pouze omezeného okruhu generací, pro které je informace o hranici důchodového vku aktuální.* (Závěrečná zpráva, 2015) To znamená, že z revizí a potenciálních změn důchodového vku by měly být vyjmuty generace v předchozím vk, aby si tato generace mohla být jista datem

dosažení důchodového věku (což by mohlo být legislativně ošetřeno), a pak souasná nejmladší generace. První generací v budoucím lidského života, které by se revize týkala, by byla generace vstupující na trh práce.⁷⁰

Tím scénářem je koncepce, jejímž zastáncem je profesor Vostatek (2014). Podle něj je největší problém českého I. důchodového pilíře jeho bezkonceptnost. Naráží na existenci dvousložkové konstrukce důchodové dávky, tedy rozdělení na základní výměru a procentní výměru. Základní výměra důchodu je pro všechny důchodce stejná a jde o 9 % průměrné mzdy, procentní výměra je více zásluhová a vychází z počtu let pojištění a z dosažených výdělků. Nicméně u výdělků vyšších než 44 % průměrné mzdy se pro výši důchodu tato částka redukuje na pouhých 26 % průměrné mzdy⁷¹. *š Efektivně tak u nás ze dvou etap je vyvozena univerzální starobní důchod; jen z jedné etapy je u nás starobní důchod závislý na výdělku. (í) K univerzálnímu (rovnému) důchodu patří neprůfň důchodový věk, kdy není možno odejít do důchodu tzv. předasně, před dovršením statutárního věku. Naproti tomu v moderních pojistných systémech, s důchody plně závislými na výdělku, se průfň v ková hranice považuje za plně legitimní, pokud je při výpočtu důchodu respektována zásada ekvivalence. Restrukturalizace českých ve ejných starobních důchodů do dvou penzijních pilířů na univerzální důchod rozměru 25 až 30 % průměrné mzdy a na pojistný důchod, by napomohla řešení problému důchodového věku. Statutární důchodový věk u univerzálního důchodu by pro období do roku 2030 stanovil shodně se zvyšujícím se důchodovým věkem podle platné legislativy. (í) Další zvyšování tohoto statutárního důchodového věku by mohlo probíhat tak, aby střední délka života osob ve věku 65 let, resp. při dosažení statutárního věku, cílila k 20 rokem. (Vostatek, 2014)*

Zmíněný šuniverzální důchod by mohl být také spojen s minimální dobou pojištění, v délce 5 let placení pojistného s tím, že na tento důchod by měli nárok všichni rezidenti a na druhý typ, kteří by dosáhli vyššího důchodového věku a splnili podmínku 35 let pojištění (a jejich důchod by byl samozřejmě podstatně vyšší než u těch, kteří by pobírali pouze univerzální důchod). Oba tyto typy důchodů by také měly mít rozdílný valorizační vzorec. Podle Vostatka (2014) rovněž nemá řádný sociální ani ekonomický důvod existence nížšího statutárního věku pro ženy, navíc to může být chápáno jako diskriminace i ve vztahu k ženám samým o dovršení statutárního důchodového věku mají –anci získat menší po et let pojištění, tedy mít nižší důchod, a to přesto, že mají

⁷⁰ Podrobný scénář opatření, které navrhuje Důchodové komise, viz kapitola 6.2

⁷¹ Údaj platný pro rok 2015, blíže viz vyhláška č. 208/2014 Sb.

poměr výrazně vyšší nad ji doflití neř mufli, tedy budou nižší starobní důchod pobírat déle. Vostatkova koncepce by byla poměrně radikální změnou, zejména v tom ohledu, že by stanovovala dva typy důchodového vku. Určitým zjednodušením by mohlo být, že již dnes existuje stejná základní výměra, která ale pro rok 2015 činí 2400 Kč měsíčně, což je částka nižší než životní minimum a rozhodně z ní nelze dlouhodobě žít. Proto Vostatek také upozorňuje, že pro ty, kterým by nevyhovoval univerzální systém sociálního pojištění nebo zmíněný univerzální důchod, by bylo optimálním řešením dané problematiky důchodového vku, aby vznikl systém podnikových penzí jako určitá nadstavba nad rovným, univerzálním systémem. *„Tyto systémy by měly fungovat na bázi ekvivalence, s tvorbou pojistných rezerv, bez státních podpor.“*

Poslední nastíněným scénářem je taková koncepce, že bude přesně stanoven v k potěbný pro nárok na starobní důchod, například na 65 letech⁷², s tím, že tato hranice bude dlouhodobě konstantní a nebude se ohlížet na střední délku života ani na demografické prognózy. Rozdíl mezi příjmy a výdaji by v tomto případě byly hrazeny z jiných státních zdrojů, než z příspěvku na sociální zabezpečení a z příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, tedy zvýšením některých typů daní, například z přidělané hodnoty. Scénář se zvýšením daní z přidělané hodnoty má Česká republika již za sebou v souvislosti s důchodovou reformou v roce 2012, kdy tehdejší vláda zvýšila DPH, aby tímto zvýšením výborem pokryla výpadek do PAYG systému v souvislosti se vstupováním občanů do II. důchodového pilíře. Vzhledem k tomu, že do II. pilíře nevstoupilo ani 100 000 občanů, byl tento krok nadbytečný, protože hranice DPH zůstaly stejné až do roku 2014. Na základě existující sociální reality i na základě analýz, které jsem provedla výše, je realizace tohoto scénáře vysoce nepravděpodobná.

Přestože zmíněný i možné scénáře, je zjevné, že by nešlo aplikovat pouze jediný samostatně. Jednotlivá opatření spolu úzce souvisejí a prolínají se navzájem. Vždy je nutné hledět na důchodový systém jako celek, nelze mít pouze koncepci důchodového vku bez toho, aby se takové změny promítly do celého důchodového systému.

Aufl se vývoj kolem důchodového vku bude ubírat jakýmkoliv směrem, který jsem zde zmínila, nebo směrem úplně jiným, smyslem vždy musí být, aby byla vytvořena *„standardizovaná procedura, který v pravidelných intervalech zahájí a bude řídit proces zhodnocování stávajícího tempa důchodového vku, jeho porovnání se změnami v trendech vývoje a případně demografických podmínek také zahájí legislativní proces, kterým bude*

⁷² Jde o nejbližší hranici důchodového vku v zemích Evropské unie, viz příloha 1.

tempo zvyšování důchodového věku v případě změny. Cílem rozhodnutí není zakotvit přímo do zákona pevný a nepřekročitelný mechanismus, resp. vzorec, který by důchodový věk určoval. (Mechanismus, 2014: 5) Česká společnost se musí smířit s tím, že stav, kdy několik desetiletí platil stejný důchodový věk a fládným způsobem se s ním nehýbalo, je pryč a už se s nejvyšší pravděpodobností nikdy nevrátí. Vždy bude nutné důchodový věk sledovat a případně změnit s ohledem na změny střední délky života a na existující sociální realitu.

6.2 Návrhy Odborné komise pro důchodovou reformu

Odborná komise na základě svých výše uvedených cílů navrhla vládu určitá opatření, týkající se úpravy důchodového systému.

Ve státním PAYG plánu i komise navrhuje, aby byl uplatněn revizní systém, který českým občanům zaručí, že ať dojde k jakékoliv hranici pro odchod do starobního důchodu, budou mít podle očekávaného vývoje úmrtnosti v průměrné věkové skupině nad ní proflit poslední čtvrtinu svého života ve starobním důchodu. Je přitom důležité rozlišovat, z jakých úmrtnostních tabulek se při poítání poslední čtvrtiny života vychází. *š Média prakticky bez výjimky prezentují jako základ hodnoty nad je doflití při narození 75 let pro muže a 81 let pro ženy, což přibližně odpovídá hodnotám posledních publikovaných úmrtnostních tabulek ŠÚ. Tyto tabulky však zachycují úroveň úmrtnosti jen v roce 2013. Pro uvedený odhad by se proto daly použít pouze za předpokladu, že by bylo možné očekávat v příštích nejméně sto letech stejnou, nebo novou úroveň úmrtnosti. To je však krajně nepravděpodobný scénář. Proto se pro odhady doby proflití v důchodu mohou používat pouze odhady úmrtnosti ve skutečných generacích osob narozených v jednotlivých letech. Navíc (i) se jedná o čtvrtinu života člověka, který se doflíje důchodového věku, a nikoli každého, kdo se v průměrném kalendářním roce narodil.* (Vysvětlení, 2014)

Jde tedy o to, zavést takový revizní systém, který něco takového umožní. Mělo by jít o otevřený systém, na základě kterého by bylo možné s postupující dobou a poznáním vytvářet dostatečně spolehlivé prognózy vývoje nad je doflití v dobrém zdravotním stavu. Tato revize by se měla týkat omezeného počtu generací. Pro generace narozené před rokem 1966 se nic nezmění, a hranice důchodového věku bude platit podle stávající právní úpravy. První revizní zpráva bude předložena v roce 2019 pro generace narozené v letech 1966 až 1995. Revizní systém by byl založen na jediném spolehlivém

parametru, a sice na nad jej doflití mufl a flen z p íslu-né generace p i dosaflení hranice d chodového v ku. Revize by m la být povinn pravideln projednávána v intervalu podle o ekávaného p ekro ení hodnoty povolené odchylky ur ujícího parametru od stanovené hodnoty u jedné nebo více generací odpovídajících referen ní v kové kategorii (tj. v ková skupina 25 ó 54 let). Jako kontrolní parametr Komise navrhuje procentuální podíl o ekávané doby proflité nad hranicí d chodového v ku z o ekávané pr m rné délky flivota osob, které se doflily hranice d chodového v ku, a stanovit jeho referen ní hodnotu ve vý-i 25 %, tedy jedné (poslední) tvrtiny pr m rné délky jejich flivota. Povolenou odchylkou by byl 1 procentní bod, tedy 24 ó 26 % tvo í pásma tolerance. Pokud by se hodnota kontrolního parametru z pásma tolerance vychýlila, vláda R by na základ zákonného pov ení projednala a p elofila Poslanecké sn movn P R návrh novely zákona o d chodovém poji-t ní, který by upravoval d chodový v k tak, aby se vrátil do pásma tolerance.

6.3 Mezinárodní srovnání důchodového věku

Otázka mezinárodního srovnávání d chodového v ku v jednotlivých zemích je velmi složitá vzhledem k tomu, fle v r zných zemích existuje r zná st ední délka flivota. Nelze opominout ani dal-í faktory související s d chodovou politikou obecn i s ur ováním hranice d chodového v ku, jako je nap . rozdílná rodinná politika a pronatalitní opat ení, rozdílná situace na trhu práce v oblasti pracovního uplatn ní osob nad 55 let v ku, rozdílné kulturní a sociální ko eny a v neposlední ad rozdílný zp sob financování penzí a rozdílné d chodové systémy, které stanovují r zné podmínky pro p iznání d chodových dávek.

š Ve vazb na o ekávaný demografický vývoj (zejména pak r st st ední délky flivota) a jeho negativní dopady do výdaj d chodových systém do-lo v poslední dob na úrovni r zných vrcholných formací EU ke shod na pot eb propojit legislativn stanovený v k odchodu do d chodu nebo vý-i d chod se zm nami ve st ední délce flivota, cofl vyvrcholilo vydáním Doporu ení lenským stát m v roce 2013, kde je tento posfladavek explicitn formulován u ady stát .ō (Mechanismus, 2014) Je samoz ejmé, fle v t-ina stát reaguje na ne p íli-pozitivní demografický vývoj úpravami svých d chodových systém , p i emfl zvý-ení d chodového v ku pat í k t m základním opat ením, která mají za úkol systém stabilizovat. D chodový v k se upravuje zpravidla v souladu s nad jí doflití tak, jak

to známe i z české republiky, kdy se osobám narozeným v určitém období zvedá důchodový výkonnostní pojetí, popř. let. Na tomto principu bylo založeno zvyšování důchodového výkonnosti v české republice již od roku 1996, kdy vstoupil v platnost aktuální zákon o důchodovém pojištění. V některých státech lze nalézt ještě jiné tendence, jak upravit důchodový systém a tím jej učinit stabilnějším. Oč jde o *snahu demotivovat k dřívějšímu odchodu z trhu práce prostřednictvím restrikce výše dávek ve vazbě na zmaný v naději dožití, a to například prostřednictvím příspěvků definovaných schémat jako je NDC (Německo, Polsko) a vyskytuje se také v podobě demografických koeficientů u států s dávkami definovanými schématy (Německo, Finsko). Tento přístup ovšem skýtá jisté nemalé riziko ve chvíli, kdy (de)motivační faktory nezačnou a jedinci i přesto preferují odchod z trhu práce v nižším věku, se správně redukovanou, ale ve svém důsledku nízkou dávkou. Takový stav by mohl vést nejen k nenaplnění cíle zvýšení efektivního věku odchodu z trhu práce, ale ohrozil by další významný cíl spočívající ve snižování rizika ohrožení chudobou.* (Mechanismus, 2014) O způsobech financování důchodových systémů pojednává příloha 6.

Co se týká nastavení hranice důchodového výkonnosti pomocí zavedení explicitního automatického mechanismu s ohledem na střední délku života, takový systém najdeme v Dánsku, Slovensku, Itálii, Německu, Španělsku a Nizozemsku.⁷³ Přesto ale ani tyto země zatím nemají dlouhodobé zkušenosti s fungováním takového mechanismu, reálné výsledky ukáží až budoucnost. (Mechanismus, 2014)

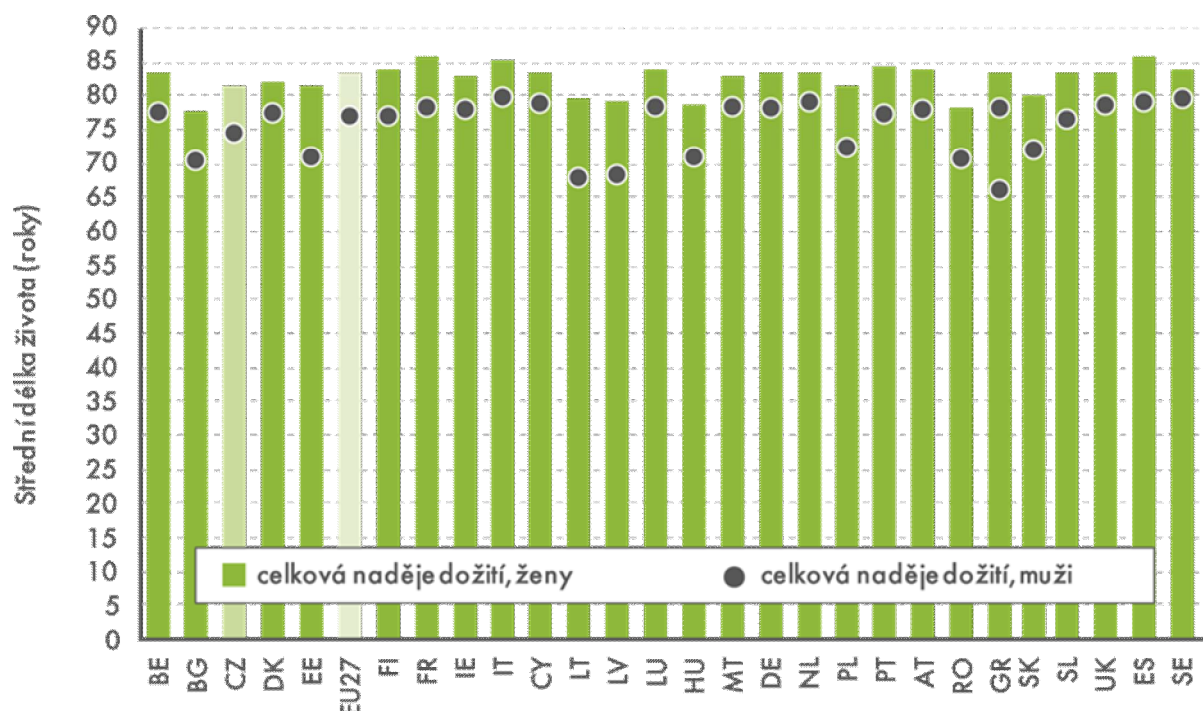
Ve většině zemí Evropské unie došlo v poslední době ke zvýšení důchodového výkonnosti, a to zejména vlivem tlaku Evropské unie na jednotlivé státy včetně České republiky. Evropská unie dlouhodobě žádá členské státy, aby zaváděly úsporná opatření ve svých důchodových systémech, přičemž jedním ze základních faktorů, jak důchodovému systému šetřit, je zvýšení důchodového výkonnosti, což jsem se již zmínila výše. Hlavním argumentem Evropské unie pro udržování kladné bilance státních rozpočtů, což je velmi zjednodušený pohled na věc. Problém důchodových systémů a jejich nestabilita není v samotné hranici důchodového výkonnosti, ale v podílu rozpočtu, který mají jednotlivé státy na vyplácení penzí, resp. kolik peněz jsou státy ochotny použít na výplatu důchodových dávek. Každopádně lze konstatovat, že převládá ideou oddalování důchodového výkonnosti, aby se zkrátila celková doba, po kterou občan pobírá státní důchod. (Svoboda, 2014)

⁷³ Tyto státy identifikoval Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v projektu zaměřeném na mezinárodní zkušenosti se zavedením mechanismů svazujících důchodový výkonnost a očekávanou naději dožití. Tato studie zatím nebyla dokončena a vydána.

A zde nastává ona složitost a faktická nemožnost komparace, neboť nad je dořítí rozhodn není ve všech členských zemích stejná. Třeba bychom měli definovat optimální odchodový věk bez toho, aby bylo přihlédnuto k celkové funkci jednotlivých odchodových systémů. O obtížích komparace odchodových systémů v jednotlivých státech hovoří i Martin Tůma pánek z Ministerstva práce a sociálních věcí (2008), které je stále nutné brát v potaz: *šMezinárodní komparace odchodových systémů bude vždy do značné míry problematická z metodologického hlediska. Velkým nebezpečím je selektivní výběr, například pouze jednoho parametru odchodového systému, bez zasazení do širšího kontextu. Například porovnávat statutární věk odchodu do důchodu bez znalosti dalších okolností o oekáváném naději dožití, možnostech využívaní předasného důchodu, úrovní dávek atd. o m může vést ke zkresleným interpretacím. Dalším faktorem je, že podoba jednotlivých odchodových systémů není založena pouze na matematických exaktních datech, ale je velmi ovlivněna historickými konsekvencemi, tradicemi sociálních politik, zvyklostmi a chováním lidí, ekonomickou vyspělostí a dalšími celospolečenskými faktory. Neopominutelnou nutností je také potřeba zasadit odchodový systém do širšího společenského rámce.* (Tůma pánek, 2008) Vezmeme-li v potaz členské státy EU, bude poměrně výrazný rozdíl v odchodovém systému například Velké Británie a Německa o právě kvůli rozdílným historickým zkušenostem (Beveridge vs. Bismarck).

Níže uvedený graf nicméně ilustruje prognózu střední délky života v zemích Evropské unie pro generaci narozenou v roce 2011, rozdělenou na muže a ženy vzhledem k jejich rozdílné naději dožití o přestože z výše uvedeného vyplývá, že porovnává skutečnosti ne zcela porovnatelné, pro ilustraci a alespoň rámcovou představu o naději dožití poskytuje.

Schéma . 11 Nad je dožití v zemích Evropské unie p i narození v roce 2011



Zdroj: Kaerová, 2015

šPodle údaj Eurostatu z roku 2011 eká nejdelší život (absolutn i relativn vzhledem k celkové délce života) bez velkých zdravotních problém ſeny a muſe na Malt a ve Ťvédsku (u muſl v obráceném po adí), p i emſl v t chto zemích zdravá délka života u obou pohlaví p ekrá uje 70 let a věd-tí muſi mají p ed sebou dokonce více neſt 71 let v dobrém zdravotním stavu. Muſi ve Ťvédsku a na Malt tak proſtíjí tém 90 % života bez nemocí, které by je n jak omezovaly v b ſném život . U ſen je pom r mezi zdravou délkou života a celkovou nad jí doſtítí mírn niſt-í, Ťvédky eká ve zdraví 84 a Mal anky 85 % života. Nejkrat-í dobu ve zdraví proſtíjí ob ané Slovenska ó u muſl je to 72,1 roku a u ſen o pouhé dv desetiny roku více. Sloven-tí muſi proſtíjí tém tvtinu života v ne zcela dobrém zdravotním stavu, ſeny na Slovensku eká dokonce více neſt t etina z celkové délky života s n jakým zdravotním omezením.ō (Kaerová, 2015)

6.4 Výdaje na důchodový systém

Dlouhodobá udrſitelnost, finan ní náro nost, vzr stající výdaje na dávky d chodového poji-t ní ó to v-echno jsou témata, která dlouhodob rezonují ſpole ností v souvislosti s d chodovým systémem, ſpo tem d chodc a s d chodovým v kem. Významnou roli v tomto ohledu hrají média, která ne vſdly zcela p esn informují o

výdajích na důchodový systém a mohou (by nechtěly) zkracovat skutečnost a ovlivňovat tím postoj veřejnosti k jakýmkoliv změnám v důchodovém systému.

V oblasti financování důchodového systému a v oblasti míry výdajů na dávky důchodového pojištění je ale nejdůležitějším aktérem stát. V textu výše jsem zmínila, že stát si je dobře vědom své role ve smyslu regulace výdajů na dávky důchodového pojištění i ve smyslu regulace výše příjmů do státního rozpočtu z příspěvků zaměstnanců a zaměstnavatelů na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti. Stát rozhoduje i o tom, z jakých zdrojů bude pokryto saldo sociálního pojištění, nebo je nutné důchodové dávky pravidelně vyplácet i přes to, že výdaje ze sociálního pojištění již přerostly příjmy. Je ale důležité brát v potaz i stav, kdy zvyšování hranice důchodového věku sice může zvýšit počet daňových poplatníků, ale také nemusí, nebo se kvůli výměně potu ekonomicky aktivních osob zvýší nezaměstnanost, čímž naopak výdaje státu budou mít zvyšující se tendenci. Podle Nicolase Barra (2010) v zásadě existují dvě možné cesty, jak zvýšit výkon a tím příjmy státu do důchodového systému – buď zvyšovat produktivitu každého jednotlivého zaměstnance, nebo zvýšit počet zaměstnanců z každé věkové kohorty.

Z tabulky 9 vyplývá, že hospodaření se zdroji ze sociálního pojištění je dlouhodobě v mínusu, že výdaje na dávky důchodového pojištění převyšují příjmy z pojistného. Poslední relevantní údaje jsou za rok 2013, nicméně podle prognóz se tato tendence v nejbližších letech nezmění.

Tabulka 9 Pohled celkového salda hospodaření ze sociálního pojištění v letech 1996 - 2014

Rok	Příjmy z pojistného na DP (mld. Kč)	Výdaje na dávky DP (mld. Kč)	Výsledek hospodaření (mld. Kč)
1996	133,927	126,797	7,130
1997	146,333	150,231	-3,898
1998	156,338	166,119	-9,781
1999	161,827	177,849	-16,022
2000	170,457	186,852	-16,395
2001	185,953	201,111	-15,158
2002	198,424	213,648	-15,224
2003	209,624	225,833	-16,209
2004	243,276	230,897	12,379
2005	258,327	247,390	10,937
2006	276,913	272,911	4,002

2007	304,934	289,855	15,079
2008	320,028	312,532	7,496
2009	310,310	339,788	-29,478
2010	317,881	346,212	-28,331
2011	328,005	368,069	-40,064
2012	332,101	382,031	-49,930
2013	367,960	384,168	-16,208
2014	340,330	376,407	-36,077

Zdroj: Ministerstvo financií R, 2013, upraveno

Účelem důchodového systému bylo od jeho vzniku hlavně předcházení sociálním problémům, a takovým způsobem je nutné se na důchodovou problematiku dívat. V první řadě je existence starobních důchodů prevencí chudoby, a tuto funkci zajišťuje svým občanům stát. Nicméně aspekt finanční náročnosti důchodového systému nelze chápat jako jediný faktor, jehož prizmou má stát na důchodový systém nahlížet. *„Zvláště uvážíme-li, že nárost počtu pracujících ve vysokém věku povede logicky k úbytku volných pracovních míst, což je v současném trendu růstu nezaměstnanosti a také nízké porodnosti vede zákonitě k prohlubování problému z jedné sféry sociální politiky do jiné.“* (Svoboda, 2014: 17) Pokud stát nemá dostatek finančních prostředků na svůj důchodový systém, jedná se především o ekonomický problém a o nutnost restrukturalizace svých výdajů za předpokladu, že stát chce svým občanům zabezpečit důstojný život v postproduktivním věku.

Výše výdajů na důchodové dávky je závislá na dvou základních parametrech – prvním z nich je právě důchodový věk, tedy od kdy lze občanem začít vyplácet starobní důchod, a druhou podmínkou je výše poskytovaných důchodů. Upravovat výši důchodových dávek, resp. způsob jejich výpočtu, je pro stát logický krok, který je navíc snadnější zavést a aplikovat oproti jednotlivými parametrickými změnami, což se v minulosti hojně stávalo (viz výše), nebo změnou vzorce, podle kterého se starobní důchod vypočítává. V tomto případě by samozřejmě bylo nutné brát v potaz zajištění dostatečného důstojného příjmu pro všechny občany, tzn. stanovení minimální výše starobního důchodu na takové úrovni, aby jeho příjemci nebyli pod hranicí chudoby. Pokud by první pilíř nebyl nijak upraven nebo reformován, byl by v budoucnosti pravděpodobněji trvale deficitní – pak by přicházelo v úvahu důchodový systém dofinancovávat z jiných zdrojů, resp. z jiných příjmů státu, což se již v posledních několika letech děje, nebo příjmy ze sociálního pojištění nepostačí na pokrytí výdajů na dávky důchodového pojištění.

Mezi hranicemi důchodového vku a mezi finanční nárocností důchodového systému neplatí primární pravidlo, že nutné problematiku stanovení důchodového vku posuzovat v souvislostech s ekonomickou situací státu, s rodinnou politikou, s mírou životní úrovně obyvatelstva, se střední délkou života atd. Souvislost důchodového vku se střední délkou života je nadměrně složitá věc, kterou nelze vysvětlit jediným správným způsobem, jak vyplývá z textu této práce.

6.5 Politické aspekty

Důchodový vk, resp. jeho hranice, je výsledkem politického rozhodnutí a je možné jej také na základě jiných politických rozhodnutí měnit. Politická rozhodnutí v oblasti důchodových systémů jsou podle mých zjištění nejdelšími faktorem rozhodujícím o stavu, v jakém se důchodový systém jednotlivých států nachází, což samozřejmě platí i pro českou republiku.

Šťastná rozhodování se ve veřejné politice založené na demokratických principech podílejí především tři hlavní subjekty: občané (a to zastupovaní politiky), úředníci a odborníci. Občané delegují svou odpovědnost za veřejné záležitosti a za zastupování svých zájmů na politiky, na jejichž výběru se občané podílejí ve volbách. (t) Úředníci se předpokládá znalost postupů, kterými jsou rozhodnutí uváděna do života. Fakticky se ale podílejí i na přijímání samotných rozhodnutí. U expertů se předpokládá jak znalost povahy sociálních problémů, tak i způsob jejich možného řešení. Bývají tím, kteří se sice neobjevují často na veřejnosti, ale mají velký vliv na konečnou podobu veřejné politiky. Je třeba (t) zdůraznit, jak velkou úlohu hraje v rozhodovacích procesech jejich hodnotové zakotvení. (Potěšek a kol., 2005: 39) Role expertů je bezpochyby velmi delší, což dokazuje i existence (současná nebo bývalá) odborných komisí zabývajících se důchodovou reformou, resp. důchodovým systémem a stanovením jeho trendu vývoje. Nicméně i v tomto ohledu se ukazuje, že konečné řešení, které je přijato, je plně v moci vrcholných politických představitelů, popř. je výsledkem kompromisu, ke kterému jsou schopni a ochotni vrcholní političtí představitelé dojít a nevědy se výsledné řešení shoduje s návrhy expertů.

Příkladem této situace může být situace kolem důchodové reformy za vlády Petra Nečase. Existoval tzv. Poradní expertní sbor, známý jako Bezdržková komise, který byl ustaven v lednu 2010 ministry financí a práce a sociálních věcí. Úkolem této komise bylo

doporučit změny v důchodovém systému pro to, aby se tento stal střednědobým a dlouhodobě odolným v irázím rizik. Komise dospěla k závěru, že stávající důchodový systém je neudržitelný, pokud nebude změněn, že je extrémně solidární, čímž se stává dlouhodobě riskantním, a že pokud si mladá generace nebude na svůj budoucí důchod spořit své vlastní prostředky nad rámec povinných odvodů, musí počítat s významným snížením své životní úrovně po odchodu do starobního důchodu. Komise zmiňuje důležitost nalezení společensko-politické shody nad podobou důchodové reformy pro to, aby mohla být dlouhodobá a stabilní, což (jak správně uvedla) je v cíl politiků, nikoliv expertů nebo ekonomů.

Mezi konkrétní doporučení tohoto expertního sboru patřilo zavedení druhého důchodového pilíře, tedy tzv. opt-out, s tím, že I. pilíř bude nadále státní PAYG systém, ale místo 23 % pojistného se do něj bude odvádět pouze 20 %, a zbylá 3 % budou odváděna do II. pilíře, čímž se stane nový fondový pilíř, ve kterém si budou jeho účastníci spořít individuálně na svůj vlastní starobní důchod. Účast v obou pilířích měla být povinná pro všechny osoby mladší 40 let s tím, že starobní důchod z I. pilíře bude úměrně zkrácen. Osoby starší 40 let měly zůstat plně v PAYG systému.

Komise také upozorňuje dále již v roce 2010 na rozdílné postavení osob samostatně výdělečně činných a zaměstnanců v oblasti placení pojistného, resp. jeho výše⁷⁴ nebo na to, že je možné souběžně pracovat a bez omezení pobírat jakýkoliv typ důchodu. (Závěrečná zpráva, 2010)

Přes doporučení, která od tohoto poradního sboru expertů vzešla, byla skutečnost přijetí důchodové reformy poměrně rozdílná⁷⁵. Tehdejší vláda nedokázala najít dostatečný počet zákonodárců, kteří by souhlasili s navrhovanými změnami tak, jak je komise uvedla. Přijetí důchodové reformy a uzákonění vzniku II. pilíře s dobrovolnou účastí bylo tedy dílem kompromisu, který byl i tak velmi těžce prosazován a byl víceméně prosazen navzdory nesouhlasu opozičních stran a navzdory tomu, že veřejnost nebyla dostatečně srozuměna se závěry komise a tyto změny tedy nebyly veřejností legitimizovány ani přijaty. Budeme-li se zabývat konkrétními fakty, tak je nutné zmínit základní rozdíl v navrhovaném a přijatém řešení, což byl sice zaveden II. důchodový pilíř založený na opt-outu a na individuálním spoření jednotlivců na jejich vlastní zabezpečení

⁷⁴ Na stejný problém upozorňuje i souasná odborná komise pod vedením prof. Potůčka, nebo doporučení Bezdkové komise v tomto ohledu nebylo vyslyšeno.

⁷⁵ Důchodová reforma, která zavedla do povinného PAYG systému fondovou složku financování, tedy II. důchodový pilíř, byla přijata zákonem č. 426/2011 Sb., a vstoupila v platnost od 1. ledna 2013.

ve stá í, nicmén na rozdíl od navrhované úpravy, kde byl vstup do II. pilí e povinný pro osoby do 40 let v ku, byl p ijat jako dobrovolný s tím, že po vstupu z n j jífl není možné vystoupit. To, že tehdejší vládní p edstavitelé nebyli schopni prosadit povinnost vstupu do II. pilí e, je jeden z hlavních d vod neúsp chu této reformy. V oblasti d chodového v ku navrhovala tato expertní skupina postupné dosažení v kové hranice 65 let kolem roku 2030 a sjednocení v kové hranice mufl a flen do roku 2035. *šDoba strávená v d chodu r znými generacemi nebude p i uplatn ní tohoto p ístupu ó ve srovnání s dne-ními generacemi d chode ó klesat, s výjimkou odstra ování neod vodn ného v kového zvýhodn ní u flen. Av-ak i po sjednocení v kové hranice budou fleny ó z titulu vy-í nad je doflití ó v d chodu v pr m ru o n co del-í dobu, nejljejich mufl-tí vrstevníci.õ* (Záv re ná zpráva, 2010: 12)

P ítom jífl výstupy první Bezdkovy komise z roku 2005 upozor ují na to, že jakákoliv d chodová reforma bude pro n kterou skupinu obyvatel nespravedlivá a že neexistuje ideální d chodový systém ó proto rozhodnutí o skute nosti, jak bude d chodový systém reformován, musí být výhradn politické, nebo špouze politici mají mandát u ínit rozhodnutí o vzájemn protich dných prvcích d chodového systému.õ (Záv re ná zpráva, 2005: 83) V záv re né zpráv expertní komise z roku 2010 se rovn fl hovo í o tom, že pro úsp -nou d chodovou reformu, resp. pro její úsp -né zavedení, je nezbytn nutné, aby byly slad ny zájmy v-ech zainteresovaných subjekt (tzn. poji-t nec, stát, provozovatelé d chodového systému a zam stnavatelé), a aby byla dosažena výrazná společná shoda jednak o výsledné podob d chodového systému, jednak o druzích a vý-í finan ních zdroj , které budou zabezpe ovat dlouhodobou udržitelnost. (Záv re ná zpráva, 2010: 9) Vrcholní polití tí p edstavitelé nicmén na tato doporu ení dostate n nedbali, proto shody dosaženo nebylo.

Z neúsp chu d chodové reformy z roku 2013 tedy nelze vinit experty z odborných komisí, kte í svá doporu ení uvedli na základ provedených analýz ó hlavním ínitelem v tomto p ípad byli politici, kte í nebyli dostate n argumenta n vybaveni pro to, aby dokázali p esv d it opozici o oprávn nosti krok , které expertní skupina doporu ovala. Dal-ím d vodem neúsp chu byly neodborné zásahy politik do odborných návrh komisí. Nap . sou ástí návrhu NERVu jífl v roce 2009 bylo mj. zru-ení náhradních dob poji-t ní, konkrétn u vysoko-kolského studia a rodi ovské dovolené, cofl bylo p íjato pouze z ástí, kdy studium podle sou asn platné legislativy není od 1.1.2010 dobou poji-t ní ani náhradní dobou poji-t ní, zatímco pé e o dít do 4 let v ku je stále pro d chodové ú ely hodnocena jako náhradní doba poji-t ní. NERV také zmi oval automatické zvyš-ování

d chodového v ku, ovšem ve vazbě na očekávanou délku dožití po vzoru Skandinávie, při emfí revize bude prováděna jednou za 3 roky. Závěrečná zpráva také hovoří o nutnosti nalézt společenský konsenzus alespoň na minimální úrovni, aby bylo zabráněno budoucí chudobě seniorů. (Závěrečná zpráva, 2009)

6.6 *Finální ověření stanovených hypotéz*

Podle teoretického rámce, který jsem si stanovila na začátku práce, je nutné znát aktéry a institucionální rámec, který působí na d chodový systém, potažmo tedy na stanovení hranice d chodového v ku. V textu byli podrobně analyzováni aktéři, kteří působí na d chodový v k, i instituce, které jej ovlivňují a v jejich rámci existuje a vyvíjí se. Je zřejmé, že někteří aktéři mají na stanovení hranice d chodového v ku (i na jakékoliv změny v d chodové oblasti) výrazný – i vliv někteří ostatní. Jsou jimi zejména vrcholní politici (v první řadě předseda vlády a ministr financí, a to v obou zkoumaných státech) a zákonodárci, kteří jsou zodpovědní za přijímání nové legislativy. Přitom oblast d chodové politiky je svým způsobem rigidní, strnulá a jakékoliv změny jsou přijímány s obtížemi proto, kdo je navrhuje. Platí zde tedy předpoklad, že zavedené instituce se mní velmi nesnadno, obzvláště jde-li o změnu hranice d chodového v ku. Je důležité v tomto smyslu posilovat vliv expertů, kteří stav společnosti odborně analyzují a apelovat na vrcholné politiky, aby dbali doporučení, která jim experti v dané oblasti navrhnou.

První hypotézou, kterou jsem si stanovila na začátku práce, bylo konstatování, že **Štánovení d chodového v ku výrazně souvisí s rstem st ední délky řívota populace**. Podle výše provedených analýz lze říci, že je tato hypotéza obecně pravdivá, ovšem ne za všech okolností. St ední délka řívota souvisí velmi úzce s d chodovým systémem – tj. jak dlouho budeme pobírat starobní d chod, tedy i s d chodovým v kem, protože to, jak dlouho budeme pobírat starobní d chod, závisí jednak na naději dožití a jednak na tom, kdy nám stát za ne starobní d chod vyplácet, resp. kdy splníme v kovou podmínku pro odchod do starobního d chodu.

V určitých ohledech je ale pravdivost této hypotézy poněkud problematická – zejména v tom smyslu, že prognózy, ze kterých jsou asné stanovení d chodového v ku⁷⁶ vychází, jsou závislé na předpokladu trvalého a dynamického růstu st ední délky řívota, navíc na předpokladu dynamického růstu st ední délky řívota v dobrém zdravotním stavu

⁷⁶ Tj. neustálý růst d chodového v ku bez stanovené horní hranice.

atd. Pro tyto prognózy ale neexistují podklady, které by byly dostatečně spolehlivé. Problém je zejména v příliš dlouhém časovém horizontu, který nepropouští jakékoliv negativní změny, což není úplně prozřetelné, nebo si nikdo nemůže být jistý, že vývoj nadále bude neustále stoupat bez jakýchkoliv vnějších vlivů.⁷⁷

Na stanovení důchodového věku i na obecnou podobu důchodových systémů mají samozřejmě výrazný vliv instituce, jako je porodnost, plodnost, úmrtnost, střední délka života atd. Obecně lze konstatovat, že v období po 2. světové válce se nadále postupně zvyšovala a jednotlivé státy se lišily úrovní úmrtnosti a střední délkou života při narození podle úrovně své vysplosti. Níže hodnotu nadále dosáhne i narození mladých lidí zemí bývalého sovětského bloku, tedy ČR a SR. Správný odhad budoucího vývoje úmrtnosti a následně střední délky života je důležitý nejenom pro ekonomy, ale také pro penzijní a důchodové fondy. (Langhamrová, 2011)

Jak je možné, že střední délka života roste na Slovensku i v České republice, ale hranice důchodového věku se lineárně a mnohem méně zvyšují v České republice? Odpověď lze hledat jednak společně s hypotézou 2, tedy v politických rozhodnutích, která směřují důchodovou politiku jednotlivých zemí (viz níže); jednak s tím, že na Slovensku je poněkud problematická střední délka zdravého života, která v roce 2012 byla nejhorší ze všech zemí Evropské unie (činila pouze 53,4 let). Česká republika v tomto ohledu je mírně nadprůměrem evropské osmadvacítky, kdy střední délka zdravého života v roce 2012 činila 62,3 let. (Střední, 2012) Je-li níže střední délka života ve zdraví, lidé dříve umírají nebo pobírají invalidní důchody dříve, než splní věkovou podmínku pro důchod starobní.

V České republice je, jak jsem uvedla v předchozím odstavci, mírně nadprůměrná střední délka života ve zdraví, tzn., že lidé se dožívají v dobrém zdravotním stavu vyššího věku (po tuto dobu také pobírají starobní důchod). Odborná komise pro důchodovou reformu proto navrhuje zavést takový revizní systém stanovení důchodového věku, který zaručí občanům, že až dosáhnou určeného důchodového věku, budou mít podle očekávané střední délky života naději prožít poslední zhruba třetinu svého života ve starobním důchodu. Což samozřejmě předpokládá stanovení určitého intervalu, ve kterém se bude vývoj nadále dohlížet zkoumat a poté případně upravovat důchodový věk, pokud bude nadále dohlížet stoupat. Z takové případné úpravy by ale mladí být vyjmuty generace v předdůchodovém věku a generace mladých lidí před vstupem na trh práce.

⁷⁷ Výrazným vnějším vlivem, který může ovlivnit nadále dohlížet, je například epidemie, se kterou si nebude možné poradit současně zdravotnictví, nebo možný válečný konflikt, který se v době míru velmi těžko predikuje.

šPodle sou asných odhad a hrubých propo t by se m lo zachovat sou asné tempo prodlufování HDV afl do roku 2044, tedy pro v-echny generace narozených p ed rokem 1978. V té dob by tak HDV pro muže a ženy bez ohledu na po et d tí inila 67 let. Po té by se posun HDV patr n zpomalil a u generace d tí narozených v roce 2010 by HDV nem la p esáhnout 69 let místo 72,5 roku podle sou asné právní úpravy a aktuálních prognostických odhad .õ (Záv re ná zpráva, 2015: 5)

Odborné studie o nad ji doflití by zaji-ovala odborná pracovi-t , nap . eský statistický ú ad nebo P írodov decká fakulta UK, o zm n legislativy sm rem k posunu d chodového v ku by rozhodovala vláda, potaflmo zákonodárný sbor. ímfl se dostávám obloukem k dal-í stanovené hypotéze.

Na základ vý-e uvedeného, i p edcházejících analýz, lze i hypotézu . 2, tedy **šStanovení d chodového v ku souvisí s rozhodováním na úrovni vrcholné politikyõ** ozna it jako pravdivou. P esto fl vláda i zákonodárný sbor mají rozhodovací pravomoci, pot ebují jako podklad pro svá rozhodnutí podklady poskytnuté experty v oblasti d chodových systém , p i emfl poskytované podklady musí mít odborný základ a analytický rámec. Nicmén to neznamená, fl politici jsou povinni se t mito podklady a výstupy z nich vyplývajícími, které doporu ují n jaký postup, ídit. Mnoho politických rozhodnutí je vázáno na cyklus volebního období a na tom, jakou shodu jsou schopni vrcholní politi tí p edstavitelé pro svá tvrzení a návrhy zákon vyjednat. Výsledky analýz expert nebo poradc jsou jedna v c, ale pokud s nimi nebude souhlasit pot ebná v t-ina zákonodárc , nebude daná v c schválená a tím pádem implementována.

Stanovení hranice d chodového v ku je natolik citlivou záleflitostí, fl politici mají v procesu p ípravy rozhodnutí kone né slovo. P esto fl v d chodovém sytému není d chodový v k jediným d leflitým parametrem, ve ejnost práv tuto v kovou hranici vnímá nejvíce a vládnoucí politici proto v této oblasti v fldy jednali a jednají pom rn obez etn . Koneckonc i sou asná Odborná komise pro d chodovou reformu byla ustavena na základ politického rozhodnutí, stejn tak jako p edchozí komise (tzv. první a druhá Bezd kova komise). Mnoho rozhodnutí týkajících se d chodového v ku a jeho stanovování, je eská republika nucena p ijímat na základ tlaku Evropské unie, která také rozhoduje o d chodových systémech politicky a navrhuje lenským stát m, jakým zp sobem se mají jejich d chodové politiky ubírat. Opakovan jsem v práci zmi ovala kritiku Evropské unie sm rem k eské republice kv li p íli- pomalému zvy-ování d chodového v ku a p íli- pomalému sjednocování d chodového v ku mufl a flen. Celá

situace je poněkud paradoxní v tom, že pro českou republiku je dlouhodobě typická nedůvěra k vládě, k politickým stranám i k úředníkům politiku provádějícím. (Potěšek, 2011: 68)

Je tedy zřejmé, že o dlouhodobém vlivu budoucí vlády rozhodovat politici, nicméně měli by dbát na to, aby s jakýmkoliv změnami alespoň rámcově souhlasila veřejnost. Jak jsem uvedla výše na příkladu neúspěchu II. dlouhodobého plánu, když je veřejnost zásadně proti přijatým opatřením, zejména v dlouhodobém systému, který je (podle mého názoru) poněkud specifický, nemá takové opatření znak dlouhodobosti a stability a může rozkolísat celý dlouhodobý systém, místo aby jej učinilo jasným a konstantním.

7 Závěr

Hlavní funkcí d chodového systému je zaji-t ní ob an ve stá í, tedy zabrán ní jejich propadu do chudoby v dob , kdy jim jifl jejich v k nebo zdravotní stav nebudou umofl ovat vyd lávat si na flivobytí prací. Nelze opominout ani dal-í sociální události, které se e-í prost ednictvím sou asného d chodového systému, jako je invalidita nebo ztráta flivitele, nicmén ty nebyly tématem této diplomové práce. Nelze se ale p i analýzách zabývat pouze jedním aspektem d chodového systému, je nutné k n mu p istupovat jako k celku.

V práci jsem jifl zmínila, fl neexistoval a nikdy nebude existovat jediný správný d chodový systém, stejn tak jako nemohou existovat dva naprosto totoflné d chodové systémy. Vfldy bude nutné rozli-ovat jednotlivé státy s jejich r znými omezeními a se stanovenými cíli, co má d chodový systém poskytovat ob an m. Nicmén existují ur ité obecné parametry. V kařdém d chodovém systému nap . p sobí pom rn výrazná setrva nost ó starobní d chod a nárok na n j je téma, které provází lov ka celý flivot (a ob as je pro ob ana velmi obtíflné se v neustálých zm nách d chodového systému vyznat). Je proto d leflité, aby jakékoliv zm ny a modelace d chodového systému byly in ny s v domím, fl jde o dlouhodobý horizont zm n, který bude vykazovat prvky stálosti a d chodový systém a jeho pravidla nebudou m n ny s kařdým novým volebním obdobím. Kařdý ob an by m l ideáln jifl p i svém vstupu na pracovní trh, tedy po ukon ení p ípravy na budoucí povolání, v d t, nebo mít alespo rámcovou p edstavu o tom, jaké jsou stanoveny zákonné podmínky pro jeho zaji-t ní v postproduktivním období ó a to zejména z toho d vo du, fl pokud si má ob an na své stá í individuáln spo it, nelze tak u init za n kolik málo let p ed d chodem, ale je vhodné se na stá í p ipravovat formou individuálního zaji-t ní v pr b hu celého ekonomicky aktivního období. Nemám tím ov-em na mysli jasn stanovený statutární d chodový v k, ten nemusí být nutnou podmínkou ó ale i mladí lidé vstupující na trh práce by m li být srozum ni s tím, jaký existuje mechanismus pro stanovení hranice d chodového v ku, a jak dlouhou dobu budou moci pr m rn v d chodu strávit.

Sou asný systém financování d chod ze sociálního poji-t ní vykazuje zvy-ující se saldo, nicmén nelze pojímat reformy d chodového systému takovým zp sobem, fl v podstat jediným opat ením bude prodluřující se d chodový v k, navíc bez limitn stanovené horní hranice. Odpadne tím sice nutnost znovu a znovu téma nastavení hranice

d chodového v ku otvírat, nebo zvy-ování bude neustálé, ale ne všichni občané budou schopni vykonávat svá povolání do vysokého v ku a systém, resp. stát, se o n bude muset postarat (i když třeba z jiných zdroj než z d chodového systému).

Na druhé straně souasný stav v oblasti d chodového v ku, resp. tempo jeho zvy-ování, víceméně odpovídá požadavkům Evropské unie a v současné době stabilizuje poměr počtu osob ekonomicky aktivních a počtu osob pobírajících starobní d chod. Není proto nutné ihned měnit hranici d chodového v ku nebo tempo jeho zvy-ování o nicméně situace nemusí zůstat (a ani nezůstane) stále stejná po generaci dopadu o fládná prognóza nemůže být stoprocentní a vřdy existují vnější faktory, které nelze predikovat, a tedy s nimi nelze dopadu počítat, přesto mohou výrazně ovlivnit stav společnosti co do počtu osob v d chodovém v ku nebo osob v produktivním v ku. Uveřejované prognózy až do roku 2100 jsou v podstatě spekulací, na kterou nelze navazovat v přijímání opatření v d chodovém systému. Nehledě na to, že např. válečný konflikt se velmi těžko predikuje, přesto má dost zásadní vliv na demografickou situaci i na ekonomický stav země. Nelze se ani zaklínat argumentem, že ve střední Evropě v jednadvacátém století k němu takovému nemůže dojít, nebo existuje příklad současné Ukrajiny a situace kolem Krymu. I z historie, resp. z vývoje institutu d chodového v ku vyplývá, že přestože v určitých obdobích byla idea zachování hranice d chodového v ku nastavena na dosažení určitého v ku nebo byl stanoven její rámec podle jasných pravidel určujících tempo zvy-ování hranice odchodu do d chodu, ekonomická nebo demografická situace země, případně požadavky ze strany Evropské unie, nutily českou republiku do rychlejších změn a častější revize nastavení hranice d chodového v ku o byl tedy astokrát zvy-ován dříve, než se původně plánovalo při přijetí legislativy.

Budoucí cesta nebude zřejmě jiná. Pravděpodobně s ohledem na minulý vývoj i na dostupné predikce nebude možné, aby byla stanovena dlouhodobá a neměnná hranice d chodového v ku. Naopak bude nutné v pravidelných intervalech tuto otázku otevřít a na základě nových, přesnějších prognóz a stavu společnosti tuto hranici revidovat, případně posouvat.

Na stanovení hranice d chodového v ku přitom působí nejen ekonomika státu, finanční udržitelnost systému apod., ale také společenské aspekty, které je nutné brát v potaz, nebo ovlivňují d chodový systém.

časový rozměr života stráveného ve starobním d chodu je bezpochyby důležitým společenským aspektem. To, že má někdo sociální status d chodce, znamená, že pobírá od

státu pravidelný m sí ní p íjem, o který se nemusel zasloužit práci, a který není asov ohrani en, resp. je ohrani en afl smrtí. Status d chodce navíc vzniká ze dne na den, zpravidla okamfikem, kdy ob an dosáhne d chodového v ku, pop . dnem, kdy odchází ze zam stnání do starobního d chodu. asový rozm r flivota stráveného ve starobním d chodu je nutné posuzovat i prizmatem souvisejícím s nad jí doflití ó tedy jak dlouhou dobu ve starobním d chodu bude moci pr m rný ob an eské republiky strávit, ímfl jsem se v práci rovn fl zabývala. Sou asný stav je zhruba kolem 20 let strávených v penzi (u mufl a flen je relativn výrazný rozdíl) a tato doba se mírn zvy-uje, cofl souvisí se zvy-ující se nad jí doflití. Je d leflité, aby se s hranicí d chodového v ku zacházelo tak, aby doba strávená ve starobním d chodu prudce neklesla, nebo by to mohlo vyvolat spole enské nepokoje ó souvisí to i s tím, co je uvedeno vý-e ó fl ob ané mají morální právo na ur itou záruku, fl p i doflití se d chodového v ku budou moci v d chodu strávit pr m rn n jakou dobu, která se nebude výrazn prodlufovát ani zkracovat (sou asná Odborná komise hovo í o zhruba poslední tvrtin flivota).

Kvalita flivota ve starobním d chodu souvisí s vý-kou vym ené penze ó je evidentní, fl kvalita flivota lov ka ve starobním d chodu závisí jednak na jeho zdravotním stavu, ale hlavn na jeho finan ní situaci ó je tedy nadmíru d leflité, jaké jsou stanoveny vzorce pro výpo et penzí, jaká jsou valoriza ní schémata atd. Pr m rná vý-e starobního d chodu k 31.12.2014 ínila 11075 K , p i emfl stále z stává patrný rozdíl v pr m rném starobním d chodu mufl (12259 K m sí n) a fleny (10050 K m sí n).⁷⁸ Platí p ítom i dnes záv r Bezd kovy komise z roku 2005, tedy *fl š dne-ní d chodový systém je riskantní jak pro spole nost, tak pro jednotlivce. Formou nepsané spole enské smlouvy slibuje ekonomicky aktivním generacím dávky vyplácené od nízkého v ku, na které dlouhodob nebude mít dostatek zdroj .õ* (Záv re ná zpráva, 2005: 64)

Genderový aspekt v oblasti d chodového systému v blízké budoucnosti bude ztrácet na d leflitosti vzhledem k p íblifování v kové hranice pro odchod do starobního d chodu mufl a flen, nicmén v sou asnosti zanedbatelný není ufl jen pro pom rn rozdílný pr m rný d chod mufl a flen (viz vý-e).

V em tedy spat ovat budoucnost d chodového systému? Rozhodn nelze po ítat s tím, fl by se d chodový v k v budoucnosti m nil jiným sm rem nefl nahoru. Stát by ale

⁷⁸ P ehled vybraných statistických ukazatel z agend SSZ. ESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPE ENÍ. SSZ [online]. 2015 [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/5B05D621-7022-460D-B140-5E077767E542/6398/vybrane_ukazatele_CSSZ_za_rok2014_20022015.pdf

m l svým ob an m zaru it minimální dobu, kterou budou moci strávit v d chodu a sou asn také to, aby vý-e jejich d chodové dávky zaru ovala, fle nespadne pod hranici chudoby (cofl by se mohlo dít ve form minimálního d chodu, který by ale musel korespondovat nejmén s vý-í flivotního minima a byl by poskytován za minimální dobu placení p ísp vk p i dosaflení ur ítého statutárního v ku); a fle pokud budou celý flivot pracovat a odvád t dlouhá léta sociální poji-t ní, jejich d chod bude v souladu s pojistnými principy vykazovat známky zásluhovosti oproti lidem, kte í z r zných d vod nezískali b hem ekonomicky aktivního flivota tolik let poji-t ní.

Záv rem bych ráda podotkla, fle argument (expresivn e eno špole enské zd -eníö), fle není vhodné zvy-ovat v k odchodu do starobního d chodu, nem fle být p íli-pevný, pokud v eské republice existuje pom rn výrazná skupina jednak pracujících d chodc , tj. osob pobírajících sou asn starobní d chod i plat ze své výd le né innosti, jednak osob, které z stávají ekonomicky aktivní i po dosaflení d chodového v ku (bez pobírání starobního d chodu). Bylo by také vhodné, aby eská republika zapojila do svého d chodového systému více zam stnavatele prost ednictvím zam stnaneckých fond tak, jak je to b flné v západní Evrop .

Podle analýz vý-e provedených je cestou budoucího vývoje d chodového systému zavedení jeho lep-í struktury tak, aby zohled ovala jednak st ední délku flivota a délku flivota profitou ve zdraví, jednak zdravotní stav jednotlivc a náro nost jejich povolání ó na základ t chto kritérií by pak stát prost ednictvím své legislativy upravoval d chodový v k takovým zp sobem, aby byl finan n udrflitelný, systém úprav a revizí d chodového v ku dlouhodob známý, jasn stanovený a dodrřovaný politickými p edstaviteli, a zaru oval ob an m, fle budou moci profit zhruba poslední tvrtinu svého flivota ve starobním d chodu.

8 Použité zdroje

Bibliografické zdroje:

ARNOLDOVÁ, Anna. 2012. *Sociální zabezpečení I: sociální zabezpečení v České republice, lékařská posudková služba, pojistné, systémy sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Grada, 350 s. Aktuální legislativa. ISBN 978-80-247-3724-9.

BELÍK, Daniel. 2013. *Děchodový systém v ČR - vývoj po roce 1989 a jeho reforma*. Praha. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí práce Martin Potěšil.

ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. *Statistická ročenka z oblasti děchodového pojištění za rok 2013*. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, oddělení statistiky a controllingu a oddělení komunikace, 2014. ISBN 978-80-87039-36-6. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/FF083D00-F1F2-4584-B2A3-61E42FF416F6/0/SR_2013.pdf

DISMAN, Miroslav. 2011. *Jak se vyrábí sociologická znalost: příručka pro uživatele*. 4., nezměněná. vyd. Praha: Karolinum. 372 s. ISBN 978-80-246-1966-8.

HALÍČKOVÁ, Gabriela a MELOTÍKOVÁ, Petra. 2011. *Praktikum z práva sociálního zabezpečení*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Leges, 175 s. ISBN 978-80-87212-65-3.

HALL, Peter A. a Rosemary C. R. TAYLOR. 1996. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*. Vol. 44, issue 5, s. 936-957. DOI: 10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x.

HERING, Sabine, ed. *Social care under state socialism (1945-1989): ambitions, ambiguities, and mismanagement*. Opladen: Barbara Budrich Publishers, 2009. 268 s. ISBN 978-3-86649-168-7.

HOLUB, Martin et al. 2008. *Charakter nositelů děchodového pojištění: (ident. kód HR141/05)*. 1. vyd. Praha: VÚPSV. 199 s, 10 s. ISBN 978-80-7416-022-6.

INGLOT, Tomasz. *Welfare states in East Central Europe, 1919-2004*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. xv, 363 s. ISBN 978-0-521-88725-0.

KAHOUN, Vilém. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. *Projev ústředního ředitele ČSSZ na celostátní poradě vedení ČSSZ*. Praha, 30.3.2015.

KAHOUN, Vilém a kol. *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. 2009. Vyd. 1. Praha: Triton. 445 s. ISBN 978-80-7387-346-2.

- KELLER, Jan, 2011. *Nová sociální rizika a proč se jim nevyhneme*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON). 197 s. Knihnice Sociologické aktuality; sv. 23. ISBN 978-80-7419-059-9.
- KLIMOVSKÝ, Daniel. 2014. *Základy verejnej správy*. 2., preprac. a dopl. vyd. (1. vyd. ve Wolters Kluwer). Bratislava: Wolters Kluwer, 455 s. ISBN 978-80-8168-002-1.
- KOLDINSKÁ, Kristina, ed. a TEFKO, Martin, ed. 2011. *Sociální reformy ve střední Evropě - cesta k novému modelu sociálního státu?*. Vyd. 1. Praha: Auditorium. 240 s. ISBN 978-80-87284-14-8.
- KREBS, Vojtěch. *Sociální politika*. 2010. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 542 s. ISBN 978-80-7357-585-4.
- KREBS, Vojtěch a kol. 2009. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*. 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 178 s. ISBN 978-80-7416-044-8.
- LONDÁK, Miroslav a Slavomír MICHÁLEK. 2013. *20 rokov samostatnej Slovenskej republiky: jedine nos a diskontinuita historického vývoja*. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 679 s. ISBN 978-80-224-1313-8.
- MACKOVÁ, Zuzana. *Právo sociálneho zabezpečenia: osobitná časť: poisťný systém v Slovenskej republike s príkladmi*. 2012. 1. vyd. Ľámarín: Heuréka, 413 s. ISBN 978-80-89122-77-6.
- MLÁČEK, Lubomír. 2005. *Institucionální ekonomie*. Praha: Karolinum. 189 s. ISBN 80-246-1029-9.
- NETOPOROVÁ, Stanislava. 2012. *Systém sociálního zabezpečení v České republice a na Slovensku*. Hradec Králové. Bakalářská práce. Univerzita Hradec Králové, Ústav sociální práce. Vedoucí práce Karel Bauer.
- NOVOTNÝ, Vilém. 2012. *Vývoj českého studia veřejných politik v evropském kontextu*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 276 s. ISBN 978-802-4621-456.
- NÝDRLE, Tomáš. 2013. *Možnosti vývoje českého důchodového systému*. Praha. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra národního hospodářství. Vedoucí práce Jan Urban.
- POHL, Michal. PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Důchodová reforma: Role členských států a EU*. Praha, 2011.
- POTÁČEK, Martin. 2011. *Cesty z krize*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 135 s. Sociologické aktuality. ISBN 978-80-7419-057-5.

- POTĚK, Martin a Iveta RADÍKOVÁ. 1998. *Sociální politika v Česku a na Slovensku po roce 1989*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 329 s. ISBN 80-718-4622-8.
- POTĚK, Martin. 2005. *Veřejná politika*. Upr., dopl. a aktualiz. vyd. v českém jazyce, 2010. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 399 s. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-50-22010.
- POWELL, Jason L a Jon HENDRICKS. 2009. *The welfare state in post-industrial society: a global perspective*. New York: Springer, viii, 375 p. ISBN 978-144-1900-654.
- POTĚK, Jan a Vladimír VOJTEK. 2010. *Dobrodružství s edpisy s komentářem*. 6. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG. ISBN 978-80-7263-585-6.
- RÁKOSNÍK, Jakub a Igor TOMEK. 2012. *Sociální stát v Československu: právní - institucionální vývoj v letech 1918-1992*. Praha: Auditorium, 416 s. ISBN 80-872-8430-5.
- SCHARPF, Fritz Wilhelm. 1997. *Games real actors play: actor-centered institutionalism in policy research*. Boulder: Westview Press, xvi, 318 s. ISBN 0-8133-9968-8.
- Současné metodologické otázky ve veřejné politice*. Vyd. 1. Editor Martin Nekola, Hana Geissler, Magdalena Muralová. Praha: Karolinum, 2011, 305 s. ISBN 978-802-4618-654.
- TOMEK, Martin. 2008. Zamyšlení nad mezinárodní komparací dobrodružných systémů. *Národní pojistnictví*. (10). ISSN 0323-2395. Dostupné také z: <http://www.cssz.cz/cz/casopis-narodni-pojisteni/archiv-vydanych-cisel/clanky/casopis-narodni-pojisteni-c-10-2008-clanek-1.htm>
- TOMEK, Igor. 2009. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. Vyd. 2. rozšíř. a přeprac. Praha: Portál, 304 s. ISBN 978-807-3674-830.
- TOMEK, Igor. 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Vyd. 1. Praha: Portál. 439 s. ISBN 978-80-7367-680-3.
- TOMEK, Igor, 2014a. *90 let sociálního pojistnictví v ČR*. Národní pojistnictví: odborný měsíčník České správy sociálního zabezpečení. Praha: BMSS-Start, s.r.o., 2014, ročník 45, číslo 11, 3 - 5. ISSN 0323-2395.
- TOMEK, Igor, 2014b. *90 let sociálního pojistnictví v ČR*. Národní pojistnictví: odborný měsíčník České správy sociálního zabezpečení. Praha: BMSS-Start, s.r.o., 2014, ročník 45, číslo 12, s. 3 - 5. ISSN 0323-2395.
- TOMEK, Igor, 2015. *90 let sociálního pojistnictví v ČR*. Národní pojistnictví: odborný měsíčník České správy sociálního zabezpečení. Praha: BMSS-Start, s.r.o., 2015, ročník 46, číslo 1, s. 5 - 8. ISSN 0323-2395.

TOMKOVÁ, Milada, 2009. *Sociální zabezpečení*. In Bobek, M. a Molek, P. a Tmílek, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, s. 670 a 723- Dostupné také z <http://www.komunistickepravo.cz>.

TRÖSTER, Petr a kol. 2010. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 379 s. Právníké učebnice. ISBN 978-80-7400-322-6.

VEJERNÍK, Jiří. 2006. *Švývoj sociální politiky*. Pp. 67-80 in Nejšpor, Zdeněk R., Jiří Vejerník (eds.). *Socioekonomické hodnoty, politiky a instituce v období vstupu české republiky do Evropské unie*. Sociologické studie / Sociological Studies 06:1. Praha: Sociologický ústav AV ČR. 298 s. ISBN 80-7330-085-0.

VESELÝ, A., NEKOLA, M. (eds.) 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik: principy, metody a praxe*. Vyd. 1. Editor Arnošt Veselý, Martin Nekola. Praha: SLON, 407 s. Studijní texty, 40. ISBN 978-808-6429-755.

VOPÁTEK, Jiří. Výše základní důchodové dávky z I. pilíře v roce 2015. *Národní pojistní*. Praha: BMSS-Start, s.r.o., 2015, ročník 46, číslo 3, 12 - 17.

Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů české republiky 1990 - 2013. [online] Bulletin No 29. [Main Economic and Social Indicators of the Czech Republic 1990 - 2013. Bulletin No 29.]. / Sylva Höhne, Anna Mastná, Milan Šapák - Praha: dostupné z: [VÚPSV, v.v.i.](http://vupsv.v.v.i.cz), 2014. - 63 s. - ISBN 978-80-7416-147-6, [cit. 2015-04-20].

WEBER, Max. 1997. Autorita, etika a společnost: pohled sociologa do dějin. Edited by Jan Tmída. 1. české vyd. Praha: Mladá fronta. 294 s. ISBN 80-204-0611-5.

ZAJÍKOVÁ, Drahomíra, Jan VLACH a Simona SEVEROVÁ. *Struktura spotřeby domácností zaměstnanců a důchodců v letech 2004-2008, sociálně-ekonomické souvislosti na začátku 21. století*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2010, 56 s., [28], 8 s. příloha. ISBN 978-807-4160-820.

Internetové zdroje:

I. pilier - dôchodkové poistenie. MINISTERSTVO PRÁCE, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. *MPSVaR SR* [online]. 2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/sk/socialne-poistenie-dochodkovy-system/dochodkovy-system/i-pilier-dochodkove-poistenie/>

II. pilier - starobné dôchodkové sporenie. MINISTERSTVO PRÁCE, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. MPSVaR SR [online]. 2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/sk/socialne-poistenie-dochodkovy-system/dochodkovy-system/ii-pilier-starobne-dochodkove-sporenie/>

III. pilier - doplnkové dôchodkové sporenie. MINISTERSTVO PRÁCE, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. MPSVaR SR [online]. 2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/sk/socialne-poistenie-dochodkovy-system/dochodkovy-system/iii-pilier-doplňkove-dochodkove-sporenie/>

Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth. New York: Oxford University Press for World Bank, 1994. ISSN 1020-0851. Dostupné z: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/1994/09/01/000009265_3970311123336/Rendered/PDF/multi_page.pdf

BARR, Nicholas. Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. In: *International Social Security Review* [online]. International Monetary Fund, 2000 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>

BARR, Nicholas. 2010. Reforming Pensions: Principles and Policy Choices. *Acta VSFS: v decký recenzovaný časopis* [online]. 4(1): 47 - 58 [cit. 2015-05-07]. ISSN 1802-7946. Dostupné z: <http://www.vsfs.cz/periodika/acta-2010-01.pdf>

Doporučení Rady Evropy k národnímu programu reformy české republiky na rok 2014 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu české republiky z roku 2014. In: *Evropská komise* [online]. 2014, 2.6.2014 [cit. 2015-03-31]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_czech_cs.pdf

Důchodové pojištění: Popis systému. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR. *Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online]. 2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/3>

Evropská komise. EVROPSKÁ UNIE. *Europa* [online]. [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_cs.htm

Evropská unie. Listina základních práv Evropské unie. In: *Úřední věstník Evropské unie* C83. 2000. Evropská unie. Listina základních práv Evropské unie. In: *Úřední věstník Evropské unie* C83. 2000. [cit. 2015-04-09] Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:CS:PDF>

Hospodaření systému důchodového pojištění: Tabulka - Pohled celkového salda hospodaření důchodového systému - v letech 1996 - 2012. MINISTERSTVO FINANČÍ

ESKÉ REPUBLIKY. *Ministerstvo financí* R [online]. 2013 [cit. 2015-04-19]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>

Informace MF - o změnách v oblasti daní z přidané hodnoty - s účinností od 1.1.2013. MINISTERSTVO FINANCÍ ESKÉ REPUBLIKY. *MF* R [online]. 2013 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/regulace/dane/danova-legislativa/2013/informace-mf-dph-1-1-2013-11053>

Jak funguje Evropská unie. EVROPSKÁ UNIE. *EUROPA.EU* [online]. 2015 [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_cs.htm

KALEROVÁ, Eva. české matky stárnou. *Statistika a my. časopis českého statistického úadu* [online]. 2014, . 3 [cit. 2015-02-08]. ISSN 1804-7149: český statistický úad. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2014/03/ceske-matky-starnou/>

KALEROVÁ, Eva. fíjeme déle a zdravěji?. *Statistika a my. časopis českého statistického úadu* [online]. 2015, . 3 [cit. 2015-04-30]. ISSN 1804-7149: český statistický úad. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2015/03/zijeme-dele-a-zdraveji/>

LANGHAMROVÁ, Jana. 2011. Střední délka života v české republice a zemích EU.

Publikováno na serveru VUT. [online] [cit. 2015-05-11]. Dostupné z:

<http://kdem.vse.cz/resources/relik10/PDFstudenti/Langhamrova.pdf>

Mechanismus urování důchodového vku podklad. In: *Důchodová komise: Pracovní materiály důchodové komise pro důchodovou reformu dle témat* [online]. 2014 [cit. 2015-02-26]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/MPSV-Mechanismus-ur%C4%8Dov%C3%A1n%C3%AD-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-v%C4%9Bku-%C4%8Derven-2014.pdf>

MIKLOTM, Ivan. 2015. Ukrajina byla v zajetí oligarchů. To končí. *česká pozice: Informace pro svobodné lidi* [online]. [cit. 2015-05-11]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/ivan-miklos-ukrajina-byla-v-zajeti-oligarchu-to-konci-p0s-/tema.aspx?c=A150219_200149_pozice-tema_lube

Naděje dožití a průměrný věk - metodika. In: *český statistický úad* [online]. 2014 [cit. 2015-04-23]. Dostupné z: http://notes2.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/nadeje_doziti_a_prumerny vek

Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 - 2017. In: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2013, 31.12.2014 [cit. 2015-04-24]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/20851/NAP_311214.pdf

Otvorenie II. dôchodkového piliera. MINISTERSTVO PRÁCE, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. *Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky: Sociálne poistenie a dôchodkový systém* [online]. 2015 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/sk/socialne-poistenie-dochodkovy-system/otvorenie-ii-dochodkoveho-piliera/>

PALIER, Bruno. *A long goodbye to Bismarck?: the politics of welfare reforms in continental Europe*. Amsterdam, c2010, 455 p. ISBN 90-485-1245-X.

Pensions. WORLD BANK. *The World Bank* [online]. 2015 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <http://www.worldbank.org/en/topic/pensions>

Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952: Information System on International Labour Standards. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *International Labour Organization* [online]. 2012 [cit. 2015-04-19]. Dostupné z: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102

Starobný dôchodok. SOCIÁLNA POISŤOVÁ A. <http://www.socpoist.sk> [online]. 2015 [cit. 2015-04-07]. Dostupné z: <http://www.socpoist.sk/dochodkovy-vek-/1286s#dochodkovy-vek>

Státní moc. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001, 1.2.2014 [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/wiki/St%C3%A1tn%C3%AD_moc

Statut české správy sociálního zabezpečení a okresních správ sociálního zabezpečení. Praha, 2011. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/96CDB3FF-35B1-40D4-8F59-01104486122B/0/Statut_CSSZ_d.pdf, [cit. 2015-04-07].

Strategie realizace aktivní politiky zaměstnanosti pro rok 2015. ÚŘAD PRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY. *Integrovaný portál MPSV* [online]. 2015 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/jhm/apz>

Střední délka zdravého života po narození a ve věku 65 let v ČR a vybraných zemích EU. 2012. *český statistický úřad* [online]. [cit. 2015-05-11]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/25627994/310035143z.pdf/2e6f6f7e-3488-43f0-bcb1-af8a15439ee6?version=1.0>

SVOBODA, Radovan. Věková hranice odchodu do starobního důchodu v zemích EU. In: *Důchodová komise: Odborná komise pro důchodovou reformu* [online]. 2014 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/03/R.->

[Svoboda-V_ková-hranice-odchodu-do-d_chodu-v-zemích-EU-Svoboda-30.-_ervence-2014.pdf](#)

PINKOVÁ, Aneta, 2013. Vliv institucionálního zapojení nevládních organizací na volbu strategií. *Central European political science review: quarterly of Central European Political Science Association* [online]. Budapest: CEPSR, ročník XV, . 1 [cit. 2015-02-05]. ISSN 1212-7817. Dostupné z: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=570>

Politická strana. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001-2015, 19.10.2013 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Politick%C3%A1_strana&oldid=10870943

Poslání komise. ODBORNÁ KOMISE PRO DĚCHODOVOU REFORMU. *Děchodová komise* [online]. 2014 [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=47

POTÍEK, Martin. 2014. *Veřejná politika*. Pracovní text určený studentům kurzu Veřejné politiky, Public Policy a Theory of Public Policy v akademickém roce 2014/2015 na Fakultě sociálních věd UK. [cit. 2015-04-12] Dostupné z: http://www.martinpotucek.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=502%3A_powepointove-prezentace

PREMIÉR: Vláda neponesie zodpovednosť za tých, ktorí zostanú v druhom pilieri. ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY. *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 2015, 28.1.2015 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/premier-vlada-neponesie-zodpovednost-za-tych-ktori-zostanu-v-druhom-pilieri/>

Programové prohlášení vlády ČR. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Vláda české republiky* [online]. 2014 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>

Projekce obyvatelstva české republiky: Projekce 2013. In: *Projekce obyvatelstva české republiky do roku 2100* [online]. 2013, 23.7.2013 [cit. 2015-04-20]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/20567167/402013u.pdf/3cdc1b6f-9334-429e-99e6-f72b4047bee3?version=1.0>

Přehled vybraných statistických ukazatelů z agendy SSZ. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. SSZ [online]. 2015 [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/5B05D621-7022-460D-B140-5E077767E542/6398/vybrane_ukazatele_CSSZ_za_rok2014_20022015.pdf

P íprava na stárnutí. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH V CÍ. *Ministerstvo práce a sociálních v cí* [online]. 2015, 15.4.2015 [cit. 2015-04-24]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/2856>

RABUTMC, Ladislav. ásové aspekty eského d chodového v ku. In: *Sociologický asopis* [online]. 1998 [cit. 2015-04-29]. DOI: Sociologický asopis. Dostupné z: http://sreview.soc.cas.cz/uploads/9220fd162fb289f2d2a89d2c89718e735b9191cc_226_26_7RABU1.pdf

Rada hospodá ské a sociální dohody. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH V CÍ R. MPSV R [online]. 2009 [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/6434>

SVOBODOVÁ, Kamila. 2011. Demografické stárnutí a flivotní podmínky senior v eské republice. In: *XVI. demografická konference eské demografické spo* [online]. [cit. 2015-04-27]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/Do_1574.pdf

Think tank. 2014. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation,[cit. 2015-04-13].Dostupné z:http://cs.wikipedia.org/wiki/Think_tank

Úhrnná plodnost. 2011. OBECNÁ DATABÁZE EUROSTATU. *eský statistický ú ad* [online]. [cit. 2015-04-24]. Dostupné z: <http://apl.czso.cz/ode/tab/tps00015.htm>

Ú AD VLÁDY ESKÉ REPUBLIKY. 2005. *Záv re ná zpráva: D chodová reforma*. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf, [cit. 2015-03-23]

VOSTATEK, Jaroslav. Koncepce d chodového v ku a valorizace d chod . In: *D chodová komise: Odborná komise pro d chodovou reformu* [online]. 2014 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/03/J.-Vostatek-Koncepce-d_chodového-v_ku-a-valorizace-d_chod_-12.-srpna-2014.pdf

Výsledky jednání vlády, 12. listopadu 2014: Tiskové zprávy. VLÁDA ESKÉ REPUBLIKY. *Vláda R* [online]. 2014, 12.11.2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/vysledky-jednani-vlady--12--listopadu-2014--124351/>

Vysv tlení mediáln prezentovaných nep esností aneb jak je to s tou tvrtinou flivota v d chodu a sdíledním vym ovacích základ manfel pro uplatn ní d chodových nárok ? 2014. *Odborná komise pro d chodovou reformu* [online]. [cit. 2015-05-06]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/?p=1164>

Vývoj evropské integrace. *Zem pis.com - geografický portál* [online]. 2002 - 2015 [cit. 2015-04-24]. Dostupné z: <http://www.zemepis.com/uvodsge.php>

WANKOVÁ, Petra. 2013. *Trend vývoje st ední délky řivota v R a SR a jeho d sledky* [online]. Pardubice [cit. 2015-05-11]. Dostupné z: http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/52574/3/WankovaP_TrendVyvoje_PJ_2013.pdf

Diplomová práce. Univerzita Pardubice.

Základní pojmy: Základní funkce státu. MINISTERSTVO VNITRA ESKÉ REPUBLIKY. *Ministerstvo vnitra R* [online]. 2015 [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/pojmy-zakladni-funkce-statu.aspx>

Zápis z jedenáctého jednání Odborné komise pro d chodovou reformu. In: *D chodová komise* [online]. 2015 [cit. 2015-04-01]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/02/Zápis-OK-150129.pdf>

Zápis z jednání 2. pracovního týmu (valorizace penzí a d chodový v k) Odborné komise pro d chodovou reformu. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH V CÍ. *D chodová komise* [online]. 2014 [cit. 2015-04-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/Zápis-PT2-140731.pdf>

Záv re ná zpráva o innosti v roce 2014. 2015. ODBORNÁ KOMISE PRO D CHODOVOU REFORMU. *D chodová komise* [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/01/Záv_re_ná-zpráva-o-innosti-OK-2014.pdf

Záv re ná zpráva PES. 2010. *Ministerstvo práce a sociálních v cí R* [online]. Praha, [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_final_cistopis.pdf

Záv re ná zpráva. 2005. *Ministerstvo práce a sociálních v cí R: P íprava podklad pro rozhodování o pokračování d chodové reformy v letech 2004 - 2005 (innost tzv. Bezdkovy komise)* [online]. Praha. [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

Záv re ná zpráva. 2009. *Vláda eské republiky* [online]. [cit. 2015-05-11]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/zaverecna-zprava-NERV.pdf>

ŘÁKOVÁ, Pavla. 2014. MINISTERSTVO FINANCÍ ESKÉ REPUBLIKY. *Státní rozpo et 2014 v kostce: Informa ní p íru ka Ministerstva financí R* [online]. Praha. [cit.

2015-04-10]. ISBN 978-80-85045-60-4. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/prognozy/statni-rozpocet>

Legislativní normy:

Zákon . 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Zákon . 461/2003 Z.z., o sociálním pojištění.

Zákon . 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Zákon . 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Zákon . 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Zákon . 650/2004 Z.z., o doplňkovém penzijním spoření.

Nález Ústavního soudu . 135/2010 Sb.

Zákon . 2/1992 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon . 1/1992 Sb., Ústava České republiky.

9 Seznam zkratek

R	eská republika
SFR	eská a slovenská federativní republika
SSD	eská strana sociálně demokratická
SSZ	eská správa sociálního zabezpečení
SÚ	eský statistický úřad
HDV	Hranice důchodového věku
KS M	Komunistická strana české republiky
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
NERV	Národní ekonomická rada vlády
ODS	Občanská demokratická strana
PAYG	Pay-as-you-go, průběžný systém financování
P FUK	Průrodovědecká fakulta Univerzity Karlovy
PS P R	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
V ^{TE}	Vysoká škola ekonomická
ZDP	Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

